



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.4.2004  
COM(2004) 256 definitief

**ONTWERP**

**Scorebord voor staatssteun**

- Editie voorjaar 2004 -

(door de Commissie ingediend)

## Inhoud

Samenvatting.....	4
inleiding.....	8
1. Deel een: Overzicht van de staatssteun in de Europese Unie .....	11
1.1. Staatssteun in absolute en relatieve termen.....	11
1.2. Spreiding van de steun over de sectoren .....	14
1.3. Staatssteun voor de be- en verwerkende industrie .....	16
1.4. Staatssteun voor het vervoer .....	17
1.5. Staatssteun voor de sectoren kolen en staal .....	20
2. Deel twee: Ombuigen van steun naar horizontale doelstellingen .....	22
2.1. Staatssteun voor horizontale doelstellingen.....	22
2.2. Ontwikkelingen in de staatssteun voor horizontale doelstellingen .....	24
2.3. Staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling (O&O) .....	25
2.4. Bijzondere aandacht voor staatssteun voor werkgelegenheid en opleiding.....	26
2.5. Staatssteun ter ondersteuning van de regionale ontwikkeling en de cohesie.....	42
2.6. Instrumenten van staatssteun.....	44
3. Deel drie: Toezichtprocedures inzake staatssteun, terugvordering van steun en modernisering van het toezicht op staatssteun .....	46
3.1. Geregistreerde steunzaken .....	46
3.2. Beschikkingen van de Commissie .....	47
3.3. Terugvordering van de steun.....	48
3.4. De modernisering van het toezicht op staatssteun .....	49
3.5. Uitbreiding .....	54
4. Het on-linescorebord en het register voor staatssteun.....	54
5. Methodologie .....	55

## Figuren en tabellen

Tabel 1: Staatssteun in de lidstaten, 2002 .....	11
Figuur 1: Staatssteun als percentage van het BBP, 2002 .....	12
Tabel 2: Staatssteun per capita, 1998-2002.....	12
Tabel 3: Trend in het niveau van staatssteun, EU-15, 1992-2002 .....	13
Figuur 2: Staatssteun als percentage van het BBP, 1998-2002.....	14
Tabel 4: Spreiding van de steun over de sectoren, 2002.....	15
Tabel 5: Staatssteun per sector in de Gemeenschap, 1998-2002 .....	15
Tabel 6: Staatssteun voor de be- en verwerkende industrie, 2002.....	16
Figuur 3: Staatssteun voor de be- en verwerkende industrie, 1998-2002 .....	17
Tabel 7: Staatssteun voor het vervoer (uitgezonderd spoorwegen), 1998-2002 .....	19
Tabel 8: Subsidies ( <sup>1</sup> ) voor de spoorwegen, 1998-2002.....	20
Tabel 9: Staatssteun voor de kolensector, 1998-2002.....	21
Tabel 10: Staatssteun voor horizontale doelstellingen en specifieke sectoren, 2002.....	23
Figuur 4: Aandeel van staatssteun voor horizontale doelstellingen, 1998-2002.....	25
Tabel 11: Staatssteun voor O&O .....	26
Tabel 12: Staatssteun specifiek bestemd voor steungebieden van het type “a”, 2002.....	43
Figuur 5: Aandeel van ieder steuninstrument in de totaal verleende steun aan de be- en verwerkende industrie en de diensten, EU, 2000-2002.....	44
Tabel 13: Staatssteun aan de be- en verwerkende industrie en de diensten naar soort steuninstrument, 2000-2002.....	45
Figuur 6: Aandeel negatieve beschikkingen per lidstaat, 2001-2003 .....	47
Tabel 14: Uitstaande bevelen tot terugvordering in februari 2004 .....	48

## SAMENVATTING

De Commissie blijft strikt toezicht houden op de staatssteun in de Unie. Opeenvolgende Europese Raden hebben de noodzaak daarvan ingezien. In 2001 hebben de lidstaten toegezegd zich te blijven inspannen om het steunpeil, uitgedrukt als percentage van het BBP in 2003 te verminderen en de steun om te buigen naar horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang, inclusief cohesiedoelstellingen. Uit de jongste beschikbare gegevens kan worden afgeleid dat de meeste lidstaten positief reageren op de oproep tot “minder en beter gerichte staatssteun”, die de regeringshoofden als “een essentieel onderdeel van doeltreffende mededinging” beschouwen. Deze editie van het scorebord meet niet alleen de vorderingen van de lidstaten ten aanzien van deze doelstellingen, maar besteedt daarnaast ook speciale aandacht aan steun voor werkgelegenheid en opleiding.

### Voornaamste bevindingen

#### **Het totale volume staatssteun in de Europese Unie blijft dalen, maar minder sterk dan eind jaren negentig**

Naar schatting hebben de 15 lidstaten in 2002 in totaal voor 49 miljard EUR staatssteun<sup>1</sup> verleend. In absolute termen verstrekte Duitsland de meeste steun (13 miljard EUR), gevolgd door Frankrijk (10 miljard EUR) en Italië (6 miljard EUR). Ongeveer 28 miljard EUR was bestemd voor de be- en verwerkende industrie en de diensten, 14 miljard EUR voor landbouw en visserij, meer dan 5 miljard EUR voor de kolensector en 1 miljard EUR voor het vervoer (exclusief de spoorwegen).

Begin en halverwege de jaren negentig was het steunpeil relatief hoog. Vervolgens nam het totale steunvolume drastisch af van 67 miljard EUR in 1997 tot 52 miljard EUR in 1999. Dit was voornamelijk te danken aan een daling van de bijstand voor de steungebieden in Duitsland en Italië. Tussen 1999 en 2002 bleef de totale steun afnemen, hoewel minder sterk dan in voorgaande jaren. De vermindering bedroeg gemiddeld iets meer dan 1 miljard EUR per jaar.

#### **Verschillen in steunniveaus tussen de lidstaten bestaan nog steeds ...**

In 2002 bedroeg de totale staatssteun<sup>1</sup> in relatieve termen 0,56% van het BBP van de EU, uitgezonderd landbouw, visserij en vervoer. Dat gemiddelde verhult aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten onderling: de ratio staatssteun/BBP liep uiteen van minder dan 0,20% in Nederland, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk tot ongeveer 0,55% in Duitsland, Spanje en Portugal en 0,72% in Denemarken.

#### **... maar worden kleiner, aangezien de staatssteun, uitgedrukt als percentage van het BBP, in verreweg de meeste lidstaten blijft afnemen**

De totale steun (uitgezonderd de steun voor landbouw, visserij en vervoer) daalde van gemiddeld 0,49% van het BBP in de periode 1998-2000 tot 0,41% in 2000-2002. In 14 lidstaten is er sprake van een neerwaartse trend. Portugal en Ierland gaven de scherpste dalingen te zien (ongeveer 20-25 procentpunt) tussen de beide verslagperiodes. In Ierland was

---

<sup>1</sup> Het totaal is exclusief de steun voor de spoorwegen.

dit voornamelijk het gevolg van een vermindering van de Ierse vennootschapsbelasting in combinatie met een aanzienlijke toename van het BBP, terwijl in Portugal behoorlijk gesneden werd in een met regionale steun gefinancierde belastingregeling in Madeira die hoofdzakelijk voor de ondersteuning van financiële diensten is bestemd. In Denemarken is de steun in verhouding tot het BBP daarentegen gestegen, maar deze stijging kan worden verklaard door een sterke toename van de steun voor twee horizontale doelstellingen, namelijk het scheppen van werkgelegenheid en de bescherming van het milieu.

### **In heel de Unie wordt de steun omgebogen naar horizontale doelstellingen ...**

In 2002 werd in de gehele EU ongeveer 73% van de totale steun (uitgezonderd landbouw, visserij en vervoer) toegekend voor horizontale doelstellingen, inclusief onderzoek en ontwikkeling, kleine en middelgrote ondernemingen, milieu en regionale economische ontwikkeling. De resterende 27% was steun bedoeld voor specifieke sectoren (voornamelijk de be- en verwerkende industrie, de kolensector en financiële diensten), inclusief reddings- en herstructureringssteun.

### **In diverse lidstaten was vrijwel alle in 2002 verleende steun bestemd voor horizontale doelstellingen**

Het aandeel van de steun voor horizontale doelstellingen steeg tussen de periodes 1998-2000 en 2000-2002 met 7 procentpunt. Dit was vooral te danken aan een sterke stijging van de steun ten behoeve van het milieu (+7 procentpunt) en van onderzoek en ontwikkeling (+4 procentpunt). Deze positieve tendens werd in de meeste lidstaten, zij het in verschillende mate, waargenomen. In verscheidene lidstaten, te weten België, Denemarken, Griekenland, Italië, Nederland, Oostenrijk en Finland, was vrijwel alle in 2002 toegekende steun bedoeld voor horizontale doelstellingen.

### **Een positieve benadering van staatssteun voor het scheppen van werkgelegenheid en het bevorderen van opleidingen**

De Commissie erkent dat tussenkomst van de Gemeenschap of een regering gerechtvaardigd is, wanneer de marktimperfecties worden aangepakt. Voorbeelden van geaccepteerde imperfecties zijn dat minder productieve werknemers (ongeacht of zij werkelijk minder produceren of dat men dat zo ervaart) uitgesloten zijn van werk voor een standaardloon en dat er te weinig opleidingsvoorzieningen zijn. Over het algemeen moeten de inspanningen ter ondersteuning van opleiding en werkgelegenheid worden aangemoedigd om aan de strategie van Lissabon te voldoen. Dit vindt zijn weerslag in de positieve wijze waarop de Commissie staatssteun voor deze doelstellingen benadert. Omdat dergelijke beleidsvoornemens geen concurrentievervalsing in de hand mogen werken, zijn onlangs de steunverlening voor het scheppen van arbeidsplaatsen, de indienstneming van kwetsbare en gehandicapte werknemers en diverse opleidingsmaatregelen door herziening van de staatssteunregels gemakkelijker geworden. Bovendien is het aantal negatieve beschikkingen in de desbetreffende staatssteunzaken zeer gering.

### **Staatssteun vormt relatief een klein deel van alle financiële bijstand voor bedrijven met het oog op werkgelegenheid en opleiding**

De publieke ondersteuning van particuliere bedrijven ten behoeve van werkgelegenheid en opleiding vormt meestal geen staatssteun, omdat deze niet voldoet aan de vier criteria van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. Als zulke bijstand echter wel staatssteun omvat, zal de

verstoring van de mededinging nog steeds tot een minimum worden beperkt door toezicht op elk afzonderlijk steunvoorstel.

### **Daling van de totale steun voor de minst ontwikkelde regio's, die echter minder sterk was dan voorheen omdat in enkele lidstaten een lichte stijging viel waar te nemen**

In 2002 werd in de Unie als geheel naar schatting 8 miljard EUR aan steun exclusief bestemd voor de minst ontwikkelde regio's, de zogenaamde steungebieden van het type "a". Dit vormde iets minder dan een kwart van de totale steun (uitgezonderd landbouw, visserij en vervoer). De steun voor de gebieden van het type "a", die vrijwel identiek zijn aan de regio's van doelstelling 1 krachtens de Structuurfondsen van de EU, is sterk gedaald van een maximumwaarde van 28 miljard EUR in 1993 tot 9 miljard EUR in 2000, met name door een vermindering van de steun in Duitsland en Italië. In Duitsland bleef in de periode 2000-2002 de steun voor de minst ontwikkelde regio's dalen, maar in Spanje, Frankrijk en Italië viel een kleine toename te bespeuren.

### **Het merendeel van de lidstaten verstrekt steun aan de be- en verwerkende industrie in de vorm van subsidies**

Als instrument om steun te verlenen aan de be- en verwerkende industrie, is de subsidie verreweg de meest gebruikte vorm: zij is goed voor bijna 60% van het EU-totaal. Naast de met begrotingsmiddelen verleende steun wordt steun verstrekt via het belasting- of socialezekerheidsstelsel. In heel de EU maken belastingvrijstellingen 24% uit van het totaal. Terwijl België, Denemarken, Spanje, Luxemburg, Oostenrijk en Zweden meer dan 80% van hun steun verstrekken in de vorm van subsidies, maken andere lidstaten veelvuldiger gebruik van belastingvrijstellingen, voornamelijk Duitsland (38%), Ierland (67%) en Portugal (74%).

### **De Commissie keurt in 95% van de door haar onderzochte gevallen de staatssteun goed**

In 2003 heeft de Commissie circa 1 000 zaken geregistreerd. Afgezien van de 200 informatieformulieren krachtens de groepsvrijstellingsverordeningen, betrof ongeveer 49% de sectoren be- en verwerkende industrie en diensten, 39% de landbouw, 6% de visserij en 6% vervoer en energie. Volgens het Verdrag dienen de lidstaten elke staatssteun bij de Commissie aan te melden. In circa 15% van de onderzochte steungevallen was het evenwel niet de lidstaat, maar de Commissie die de controleprocedure heeft moeten inleiden, nadat zij kennis had gekregen van de steun, omdat bijvoorbeeld een klacht was neergelegd. In de periode 2001-2003 was 5% van alle eindbeschikkingen van de Commissie negatief.

### **De Commissie gaat door met de vereenvoudiging, modernisering en hervorming van het toezicht op staatssteun**

De Commissie gaat door met de herziening van haar richtsnoeren en kaderregelingen op het gebied van staatssteun. Het doel daarvan is deze te vereenvoudigen en te verduidelijken en mogelijke tegenstellingen tussen de verschillende teksten weg te nemen. Momenteel wordt voorrang gegeven aan de herziening van de regels voor reddings- en herstructureringssteun voor ondernemingen in moeilijkheden, de opstelling van een nieuwe kaderregeling voor de beoordeling van geringe steunbedragen, duidelijkere informatie over de diensten van algemeen economisch belang en de introductie van een de-minimisbepaling voor de landbouw- en visserijsector. Tegelijk met de herziening van de bepalingen voor Structuurfondsen, waarmee de Commissie zich bezighoudt, wordt er ook een uitvoerige evaluatie uitgevoerd van de richtsnoeren voor regionale steunmaatregelen en van bepaalde

horizontale kaderregelingen, wat de diverse beleidsvormen meer samenhang moet geven. De maatregelen om de procedures te versnellen, te vereenvoudigen en te moderniseren moeten tijdig vóór de uitbreiding gereed zijn. Het gaat er hierbij vooral om minder middelen aan routinezaken te besteden en de Commissie de gelegenheid te bieden zich op belangrijkere gevallen te richten.

## INLEIDING

Het toezicht op staatssteun is gericht op de gevolgen voor de mededinging van de steun die de lidstaten aan ondernemingen toekennen. Staatssteun kan de vrije concurrentie frustreren. Middelen worden niet op de meest doeltreffende manier toegewezen en een soepele werking van de interne markt wordt bedreigd. In veel gevallen daalt de economische welvaart en worden bedrijven minder gestimuleerd om efficiënter te werken, wanneer staatssteun wordt verleend. Steun kan er ook voor zorgen dat minder efficiënte ondernemingen overleven ten koste van bedrijven die wel efficiënt werken doordat ze structurele veranderingen tegengaat en productiviteitsstijging en concurrentievermogen in de weg staat. Het unieke toezichtstelsel dat in heel de Europese Unie bestaat, is bedoeld om al deze inefficiënties te verminderen. Volgens het Verdrag is het de taak van de Commissie om voorgenomen en bestaande staatssteunmaatregelen van lidstaten te onderzoeken om zich ervan te vergewissen of deze verenigbaar zijn met de EU-wetgeving op het gebied van staatssteun en de mededinging binnen de Gemeenschap niet verstoren.

In de loop der jaren heeft het toezicht op staatssteun geholpen veel van de meest negatieve gevolgen en uitwerking van staatssteun te verzachten. Het Verdrag zelf bood evenwel geen mogelijkheid om het cumulatieve verstorende effect van het hoge steunpeil in bepaalde sectoren aan te pakken. Tijdens de Europese Raad in Lissabon en later in Stockholm werd vanuit de politiek de noodzakelijke stimulans gegeven om de eigenlijke oorzaak van de problemen weg te nemen. Als men toe wil naar een Europa dat meer concurrentievermogen heeft, de productiviteit opvoert en een meer duurzame economische groei bewerkstelligt, met meer en betere arbeidsplaatsen en grotere sociale samenhang, moet zijn concurrentiepositie worden verbeterd. Daartoe moet niet alleen gewerkt worden aan een dynamische en op kennis gebaseerde Europese samenleving, maar ook aan een vermindering van de staatssteun. Dit werd tijdens de genoemde topbijeenkomsten erkend.

In overeenstemming met deze beleidsdoelstellingen verlenen de meeste lidstaten minder steun, uitgedrukt als BBP-percentages, en buigen zij de steun om naar horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang, zoals de versterking van de economische en sociale samenhang, milieubescherming, de bevordering van onderzoek en ontwikkeling en kleine en middelgrote ondernemingen. Niettemin blijven sommige lidstaten steun toekennen die bijzonder concurrentieverstorend is, zoals reddings- en herstructureringssteun.

Deze editie van het scorebord heeft als voornaamste doel een overzicht te verstrekken van de situatie op het gebied van staatssteun in de Unie en, op basis van de recentst beschikbare gegevens van 2002, de onderliggende trends te analyseren. Deze editie bestaat uit drie delen. In het eerste deel wordt bekeken in welke mate de lidstaten hun staatssteun verminderen ten opzichte van het BBP. In het tweede deel wordt ingegaan op het relatieve succes dat de lidstaten boeken bij het ombuigen van steun voor specifieke sectoren naar horizontale doelstellingen, met een bijzondere nadruk op de publieke ondersteuning van werkgelegenheid en opleiding. Ten slotte gaat deel drie over de toezichtprocedures inzake staatssteun, de terugvordering van steun en de modernisering van de controle op de staatssteun.



Naast deze papieren versie is in 2002 een permanente on-lineversie van het scorebord uitgebracht ([http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/)), die een aantal belangrijke indicatoren, statistische gegevens en een forum voor de lidstaten bevat.

### **Wat is staatssteun?**

Het scorebord bestrijkt staatssteun als omschreven in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag<sup>2</sup>, die door de 15 lidstaten wordt verleend en door de Commissie is onderzocht. Algemene maatregelen en overheidssubsidies die het handelsverkeer niet ongunstig beïnvloeden en de mededinging niet vervalsen of dreigen te vervalsen, worden in het scorebord niet besproken, omdat de Commissie niet gemachtigd is daarnaar onderzoek te doen.

Staatssteun is een vorm van staatsinterventie die wordt gebruikt om een bepaalde economische activiteit te stimuleren. Dat houdt in dat bepaalde economische sectoren of activiteiten gunstiger worden behandeld dan andere. Zodoende verstoort staatssteun de mededinging omdat er discriminatie ontstaat tussen ondernemingen die steun ontvangen en andere die deze niet ontvangen.

Om vast te stellen of een maatregel staatssteun bevat, moet er een onderscheid worden gemaakt tussen steun die bedoeld is voor bepaalde ondernemingen of bepaalde producties (zie artikel 87, lid 1, van het Verdrag) en steun die overal in de lidstaat gelijkmatig van toepassing is en bedoeld is om de gehele economie te bevorderen. In het laatste geval is er geen sprake van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1.

Dit selectieve karakter onderscheidt staatssteunmaatregelen dus van algemene economische bijstand. De meeste nationale fiscale maatregelen worden beschouwd als algemene maatregelen, omdat zij gelden voor alle bedrijven in alle sectoren in een lidstaat. Dit onderscheid is echter niet altijd even helder. Zo kan een maatregel die voor alle sectoren geldt, selectief zijn, als de steunverlenende instanties deze naar eigen inzicht toepassen. Andersom hoeft het feit dat bepaalde bedrijven meer baat bij een maatregel hebben dan andere, nog niet te betekenen dat de maatregel selectief is. De interpretatie van het begrip selectiviteit heeft in de loop der jaren een ontwikkeling doorgemaakt door diverse beschikkingen van de Commissie en rechterlijke uitspraken. Bijzonderheden van de belangrijkste zaken kunnen worden gevonden op de website van de Commissie op [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/) of in recente jaarlijkse mededingingverslagen op [http://europa.eu.int/comm/competition/annual\\_reports/](http://europa.eu.int/comm/competition/annual_reports/)

Bij de interpretatie van sommige gegevens van het scorebord moet rekening worden gehouden met het onderscheid tussen staatssteunmaatregelen en algemene economische bijstand. Uit sommige van de gedetailleerde statistische tabellen in het online-scorebord kan worden opgemaakt dat in bepaalde lidstaten de hoeveelheid steun voor enkele horizontale doelstellingen als werkgelegenheid of opleiding is gedaald of gelijk gebleven. Dit betekent evenwel niet dat de overheidsuitgaven voor deze activiteiten zijn verminderd. Het kan juist zijn dat de lidstaten hun uitgaven voor algemene economische bijstand hebben verhoogd.

---

<sup>2</sup> De maatregel vormt staatssteun als deze wordt toegekend door een lidstaat of met staatsmiddelen wordt bekostigd, als deze de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, als deze bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigt en als deze het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

Een ander belangrijk punt is de steun ter compensatie van de verlening van diensten van algemeen economisch belang. In zijn arrest in de zaak Altmark<sup>3</sup> bepaalde het Hof van Justitie dat compensatie voor ondernemingen die een dienst van algemeen economisch belang verrichten, geen staatssteun vormt, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Daarom worden subsidies ter compensatie van een dienst van algemeen economisch belang beschouwd als “geen steun” of verenigbare steun. Het onderscheid is gebaseerd op juridische criteria en slechts in beperkte mate economisch gefundeerd, zodat soortgelijke maatregelen nu bijvoorbeeld worden aangemerkt als steun of als geen steun, afhankelijk van de vraag of er gebruik is gemaakt van een aanbesteding. Daarom valt alle steun ter compensatie van een dienst van algemeen economisch belang buiten het bereik van het scorebord. Wanneer een deel van de steun daarentegen een overcompensatie van de dienst vormt, wordt het bijbehorende bedrag wel in het scorebord genoemd. Dat geldt onder andere in de zaak Deutsche Post<sup>4</sup>.

Bovenstaande tekst doet niets af aan de omschrijving van staatssteun door het Hof van Justitie.

---

<sup>3</sup> Zaak C-280/00 betreffende de toekenning van vergunningen om met bussen in de Landkreis Stendal (Duitsland) lijnvervoer te verrichten en van overheidssubsidies voor de uitvoering van die diensten.

<sup>4</sup> Zaak C 61/1999 waarin de Commissie op 19.6.2002 een negatieve beschikking gaf.

## 1. DEEL EEN: OVERZICHT VAN DE STAATSSTEUN IN DE EUROPESE UNIE

Dit deel bevat een momentopname van de in 2002 in de Europese Unie verleende staatssteun; tevens is een overzicht opgenomen van de onderliggende tendensen.

### 1.1. Staatssteun in absolute en relatieve termen

Naar schatting hebben de 15 lidstaten in 2002 voor 49 miljard EUR staatssteun<sup>5</sup> verleend. In absolute termen verstrekte Duitsland de meeste steun (13 miljard EUR) in 2002, gevolgd door Frankrijk (10 miljard EUR) en Italië (6 miljard EUR).

**Tabel 1: Staatssteun in de lidstaten, 2002**

	EU	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Totale staatssteun excl. spoorwegen in miljard EUR	48,8	1,3	1,6	13,3	0,7	4,3	9,7	1,0	6,0	0,1	1,9	1,3	1,0	1,7	1,0	3,9
Totale staatssteun excl. landbouw, visserij en vervoer in miljard EUR	34,0	0,9	1,3	11,4	0,4	3,5	6,2	0,5	4,5	0,06	0,8	0,5	0,6	0,2	0,4	2,6
Totale steun excl. spoorwegen als % van BBP	0,56	0,53	0,92	0,65	0,52	0,68	0,66	0,85	0,50	0,41	0,46	0,63	0,83	1,28	0,39	0,25
Totale steun excl. landbouw, visserij en vervoer als % van BBP	0,39	0,37	0,72	0,56	0,31	0,55	0,42	0,45	0,38	0,26	0,19	0,21	0,55	0,17	0,16	0,17

Staatssteun als omschreven in artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, die door de 15 lidstaten wordt verleend in alle sectoren, uitgezonderd de spoorwegen, en door de Commissie is onderzocht. In tegenstelling tot eerdere edities van het scorebord wordt de steun voor de spoorwegen buiten beschouwing gelaten (zie punt 1.4). Alle gegevens zijn vermeld tegen constante prijzen in 2000.

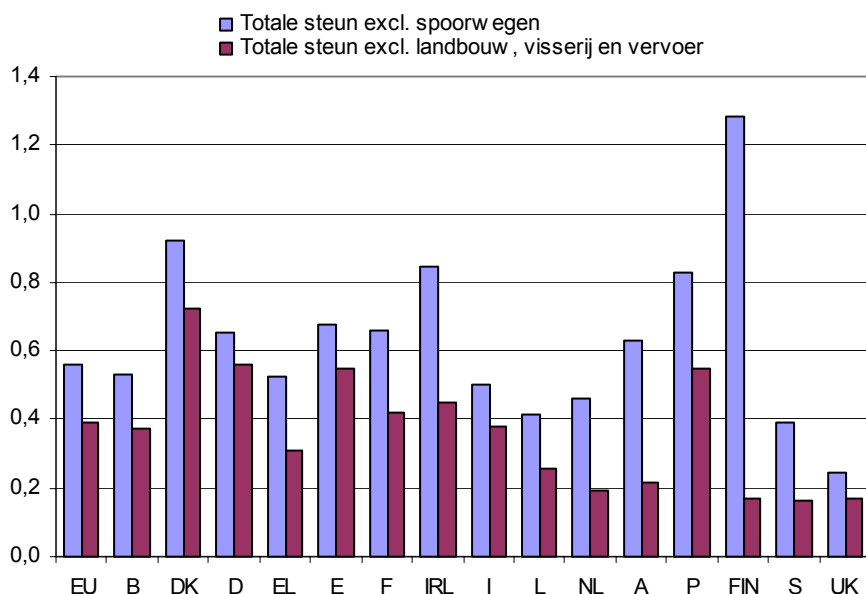
Bron: DG Concurrentie

### Verschillen tussen lidstaten met betrekking tot het aandeel van staatssteun als percentage van het BBP

In relatieve termen bedroeg de staatssteun in 2002 0,56% van het bruto binnenlands product (BBP) in de EU. Onder dit gemiddelde gaan aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten schuil: de ratio steunbedrag/BBP loopt uiteen van 0,25% in het Verenigd Koninkrijk tot 1,28% in Finland. Het hoge percentage in Finland kan worden verklaard door het relatief hoge steunbedrag ten behoeve van de landbouw, dat ongeveer 85% vertegenwoordigt van de totale in dit land verleende steun (tabel 1). Gezien het bijzondere karakter van de steun voor landbouw en visserij is het de moeite waard ook te kijken naar de totale steun buiten deze sectoren. Deze nieuwe indicator geeft een geheel ander beeld (figuur 1). Zo vormt de steun in Finland nu slechts 0,17% van het BBP, een percentage dat een van de laagste in de EU is en ver onder het EU-gemiddelde van 0,39% ligt. Duitsland, Spanje en Portugal (elk met ongeveer 0,55%) en Denemarken (0,72%) komen ruimschoots boven het gemiddelde uit.

<sup>5</sup> De totale staatssteun behelst de be- en verwerkende industrie, diensten, de kolensector, landbouw, visserij en een deel van de vervoersector. In tegenstelling tot eerdere edities van het scorebord wordt de steun voor de spoorwegen buiten beschouwing gelaten (zie punt 1.4).

**Figuur 1: Staatssteun als percentage van het BBP, 2002**



Bron: DG Concurrentie

Staatssteun kan ook worden uitgedrukt per capita, met behulp van koopkrachtstandaarden waarbij rekening wordt gehouden met de prijsverschillen tussen landen. Over de periode 2000-2002 werd in de Unie jaarlijks gemiddeld een steunbedrag (exclusief landbouw, visserij en vervoer) van 94 KKS per capita verleend, in vergelijking met 107 KKS in 1998-2000 (tabel 2).

**Tabel 2: Staatssteun per capita, 1998-2002**

	Totale steun excl. spoorwegen in KKS / capita		Totale steun excl. landbouw, visserij en vervoer in KKS / capita	
	1998 - 2000	2000 - 2002	1998 - 2000	2000 - 2002
<b>EU</b>	146	<b>132</b>	107	<b>94</b>
<b>B</b>	115	<b>125</b>	84	<b>83</b>
<b>DK</b>	260	<b>294</b>	197	<b>228</b>
<b>D</b>	185	<b>168</b>	168	<b>147</b>
<b>EL</b>	101	<b>96</b>	66	<b>60</b>
<b>E</b>	125	<b>130</b>	102	<b>104</b>
<b>F</b>	178	<b>161</b>	130	<b>108</b>
<b>IRL</b>	313	<b>278</b>	200	<b>160</b>
<b>I</b>	141	<b>115</b>	110	<b>89</b>
<b>L</b>	175	<b>167</b>	101	<b>93</b>
<b>NL</b>	134	<b>118</b>	44	<b>43</b>
<b>A</b>	170	<b>166</b>	58	<b>59</b>
<b>P</b>	211	<b>176</b>	161	<b>130</b>
<b>FIN</b>	313	<b>303</b>	58	<b>46</b>
<b>S</b>	100	<b>102</b>	53	<b>47</b>
<b>UK</b>	57	<b>55</b>	35	<b>36</b>

Bron: DG Concurrentie

## Dalende trend in het niveau van staatssteun in verreweg de meeste lidstaten

Begin en halverwege de jaren negentig was het steunpeil relatief hoog. Vervolgens nam het totale steunvolume<sup>6</sup> drastisch af van 67 miljard EUR in 1997 tot 52 miljard EUR in 1999 (tabel 3). De drie lidstaten die het meest aan deze sterke daling bijdroegen, waren Duitsland, Italië en Frankrijk. In Duitsland kan dit worden toegeschreven aan de geleidelijke stopzetting van het enorme herstructureringsprogramma<sup>7</sup> dat in de nieuwe Duitse deelstaten werd uitgevoerd. Ook in Italië verminderde de steun aan de minst ontwikkelde regio's scherp, terwijl in Frankrijk het steunpeil van halverwege tot eind jaren negentig bijzonder hoog was vanwege de grote bedragen reddings- en herstructureringssteun die aan het bankwezen werden toegekend. Tussen 1999 en 2002 bleef de steun afnemen, hoewel minder sterk dan in voorgaande jaren. De vermindering bedroeg gemiddeld iets meer dan 1 miljard EUR per jaar.

**Tabel 3: Trend in het niveau van staatssteun, EU-15, 1992-2002**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Gemiddelde Id 1998- 2000	Gemiddelde Id 2000- 2002
Totale staatssteun excl. spoorwegen in miljard EUR	70,4	75,2	72,4	71,0	71,5	67,1	60,5	52,5	50,9	49,5	48,8	54,6	49,7
Totale staatssteun excl. landbouw, visserij en vervoer in miljard EUR	54,4	60,2	55,4	52,6	54,2	50,2	46,4	37,6	36,6	35,4	34,0	40,2	35,4
Totale steun excl. spoorwegen als % van BBP	1,09	1,18	1,11	1,00	0,98	0,88	0,77	0,64	0,59	0,57	0,56	0,67	0,57
Totale steun excl. landbouw, visserij en vervoer als % van BBP	0,85	0,95	0,85	0,74	0,75	0,66	0,59	0,46	0,43	0,41	0,39	0,49	0,41

Bron: DG Concurrentie

In 2001 verplichtten de lidstaten zich ertoe om tegen 2003 een neerwaartse trend van de staatssteun ten opzichte van het BBP aan te tonen. Hoewel de gegevens voor 2003 nog niet beschikbaar zijn, kan de onderliggende trend voor deze indicator worden vastgesteld door de periodes 1998-2000 en 2000-2002 te vergelijken. In heel de Unie beliep de steun (uitgezonderd de steun voor landbouw, visserij en vervoer) in de periode 2000-2002 gemiddeld 0,41% van het BBP tegen 0,49% in 1998-2000. In 14 lidstaten werd een neerwaartse trend waargenomen. Portugal en Ierland gaven de scherpste dalingen te zien (ongeveer 20-25 procentpunt) tussen de beide verslagperiodes. In Ierland was dit voornamelijk het gevolg van een vermindering van de Ierse vennootschapsbelasting<sup>8</sup> in combinatie met een toename van het BBP, terwijl in Portugal behoorlijk gesneden werd in een met regionale steun gefinancierde belastingregeling in Madeira die hoofdzakelijk voor de ondersteuning van financiële diensten is bestemd. In Denemarken is de steun in verhouding tot het BBP daarentegen gestegen, maar deze stijging kan worden verklaard door een sterke toename van de steun voor twee horizontale doelstellingen, namelijk het scheppen van werkgelegenheid en de bescherming van het milieu.

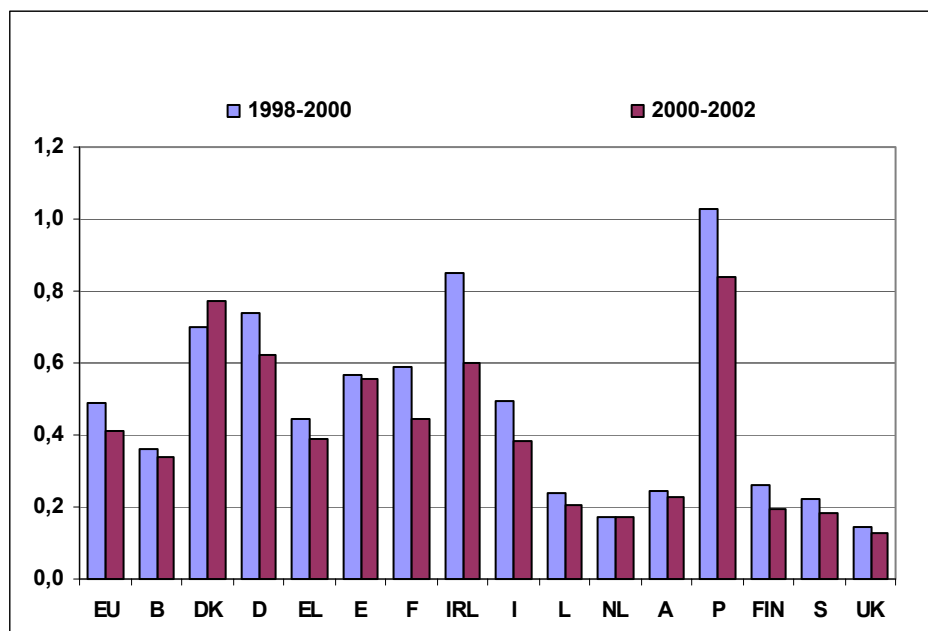
<sup>6</sup> Het totaal is exclusief de steun voor de spoorwegen.

<sup>7</sup> Steun verstrekt via de Treuhandanstalt of de Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben.

<sup>8</sup> In Ierland is de vennootschapsbelasting de afgelopen jaren geleidelijk verlaagd. Vanaf 2003 bedraagt zij 12,5%. Hierdoor is de waarde van het voorkeurtarief van 10% voor de be- en verwerkende industrie relatief verminderd, wat er mede toe heeft geleid dat de steun voor deze sector, uitgedrukt in financiële middelen, is afgenomen.

Bij het vergelijken van de lidstaten is het belangrijk te bedenken welk effect de BBP-trend op deze indicator heeft. Lidstaten met een relatief grote economische groei in de verslagperiode kunnen in theorie het steunniveau doen stijgen en toch een neerwaartse trend vertonen.

**Figuur 2: Staatssteun als percentage van het BBP, 1998-2002**



Staatssteun exclusief landbouw, visserij en vervoer  
Bron: DG Concurrentie

## 1.2. Spreiding van de steun over de sectoren

### De spreiding van de steun over de sectoren verschilt aanzienlijk naargelang de lidstaat en de periode

De beschikbare gegevens geven geen precies beeld van de uiteindelijke ontvangers van de steun. Niettemin kan daaruit tot op zekere hoogte worden afgeleid welke sectoren door de verschillende lidstaten worden begunstigd. In 2002 was ongeveer 57% van de staatssteun in de Unie bestemd voor de be- en verwerkende industrie en de diensten. Verder ging 28% naar landbouw en visserij, 11% naar de kolensector en het restant werd verdeeld tussen het vervoer (exclusief de spoorwegen) en andere sectoren die geen betrekking hebben op de be- en verwerkende industrie, voorzover de steun niet elders was ondergebracht.

Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen lidstaten met betrekking tot de sectoren waarvoor de steun bestemd is (tabel 4). Steun voor de landbouw en de visserij maakte ten hoogste 20% uit van de totale steun in Denemarken, Duitsland, Spanje en Italië, terwijl deze in Oostenrijk 66% bedroeg en in Finland maar liefst 84%. Steun voor de kolenindustrie vertegenwoordigde ongeveer een kwart van de totale steun in Duitsland en Spanje.

**Tabel 4: Spreiding van de steun over de sectoren, 2002**

	% van totaal						miljoen euro
	Be- en verwerkende industrie	Diensten (incl. toerisme, financieel, media en cultuur)	Landbouw en visserij	Kolen	Vervoer excl. spoorwegen	Overig niet-be- en verwerkende industrie	Totaal
<b>EU</b>	51	6	28	11	2	2	48.753
<b>B</b>	67	3	29	-	0	-	1.331
<b>DK</b>	76	2	15	-	6	-	1.623
<b>D</b>	57	3	14	26	0	0	13.339
<b>EL</b>	59	1	40	-	-	-	686
<b>E</b>	56	2	18	23	1	0	4.322
<b>F</b>	37	17	35	10	1	0	9.690
<b>IRL</b>	40	12	47	-	0	-	991
<b>I</b>	73	3	19	-	5	0	5.960
<b>L</b>	57	5	38	-	-	-	90
<b>NL</b>	39	3	50	-	9	-	1.870
<b>A</b>	30	5	66	-	-	0	1.324
<b>P</b>	26	40	33	-	0	-	978
<b>FIN</b>	12	1	84	-	2	-	1.726
<b>S</b>	30	11	40	-	18	1	969
<b>UK</b>	48	0	28	1	4	20	3.855

Omdat de cijfers zijn afgerond, komt het totaalpercentage in sommige lidstaten niet precies uit op 100.  
Bron: DG Concurrentie

Tussen 1998-2000 en 2000-2002 daalde de hoeveelheid steun in de meeste belangrijke sectoren: voor de be- en verwerkende industrie bedroeg de vermindering 2,5 miljard EUR, voor de diensten 1,7 miljard EUR en voor de kolensector 1 miljard EUR. De totale steun voor landbouw en visserij bleef relatief stabiel (tabel 5).

**Tabel 5: Staatssteun per sector in de Gemeenschap, 1998-2002**

in miljard EUR		
	Jaarlijks gemiddelde 1998 - 2000	Jaarlijks gemiddelde 2000 - 2002
<b>Totale nationale steun</b>	54,6	<b>49,7</b>
<b>waarvan:</b>		
<b>Landbouw</b>	13,4	<b>13,1</b>
<b>Visserij</b>	0,3	<b>0,4</b>
<b>Be- en verw. industrie</b>	27,3	<b>24,8</b>
<b>Kolen</b>	7,4	<b>6,5</b>
<b>Vervoer excl. spoorwegen</b>	0,7	<b>1,0</b>
<b>Diensten</b>	5,5	<b>3,8</b>
<b>Niet elders ondergebracht</b>	0,1	<b>0,3</b>

Bron: DG Concurrentie

### 1.3. Staatssteun voor de be- en verwerkende industrie

In dit deel wordt aandacht besteed aan de be- en verwerkende industrie<sup>9</sup>. Voor sommige lidstaten is veel van de voor deze sector bestemde steun van horizontale aard. Andere lidstaten zouden echter naar de be- en verwerkende industrie kunnen kijken om de totale staatssteun te verminderen. In heel de EU werd in 2002 aan de be- en verwerkende industrie voor circa 25 miljard EUR steun toegekend, of met andere woorden 1,5% van de toegevoegde waarde in deze sector (tabel 6).

**Tabel 6: Staatssteun voor de be- en verwerkende industrie, 2002**

	EU	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
<b>Staatssteun voor de be- en verw. industrie in miljoen €* </b>	24.637	887	1.237	7.569	403	2.414	3.611	401	4.355	52	728	392	253	207	289	1.838
<b>Staatssteun voor de be- en verw. industrie als % van toegevoegde waarde</b>	1,5	2,0	4,7	1,7	2,7	2,2	1,4	1,1	1,9	2,3	1,2	0,9	1,3	0,7	0,7	0,6

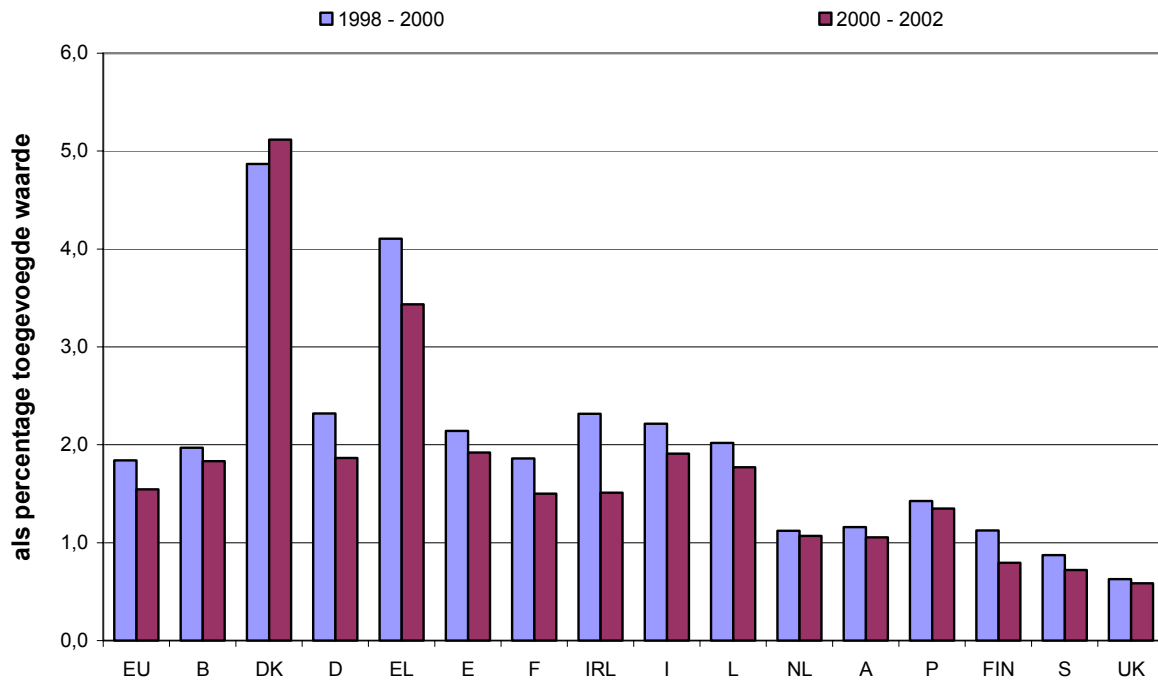
Opmerking: De gegevens omvatten ook steun voor horizontale doelstellingen inclusief programma's voor algemene regionale ontwikkeling ten behoeve van een niet nader bekende sector. Voor sommige lidstaten, met name Griekenland waar bijna alle steun via programma's voor regionale ontwikkeling wordt toegekend, en Denemarken waar bijna alle steun via horizontale doelstellingen wordt verstrekt, is de vermelde steun voor de be- en verwerkende industrie waarschijnlijk te hoog uitgevallen. Bron: DG Concurrentie

De staatssteun voor de be- en verwerkende industrie in verhouding tot de toegevoegde waarde blijft dalen: van 1,8% in de periode 1998-2000 tot 1,5% in 2000-2002 (figuur 3). De sterkste afname deed zich voor in Ierland, hoofdzakelijk als gevolg van een verlaging van de Ierse vennootschapsbelasting. De stijging in Denemarken kan worden toegeschreven aan een behoorlijke toename van de steun voor horizontale doelstellingen.

<sup>9</sup> Voor de doeleinden van het scorebord behelst deze sector de steun voor ijzer en staal, scheepsbouw, andere sectoren van de be- en verwerkende industrie, steun voor algemene economische ontwikkeling en steun voor horizontale doelstellingen, met inbegrip van onderzoek en ontwikkeling, KMO's, milieubescherming, energiebesparing, werkgelegenheid en opleiding, ten behoeve van een niet altijd nader bekende sector. Het gevolg is dat de vermelde steun voor de be- en verwerkende industrie te hoog kan uitvallen.



**Figuur 3: Staatssteun voor de be- en verwerkende industrie, 1998-2002**



Bron: DG Concurrentie

#### 1.4. Staatssteun voor het vervoer

Het toezicht dat de Commissie op staatssteun in het vervoer uitoefent, is complexer dan in sommige andere sectoren. Dat komt omdat er niet alleen rekening moet worden gehouden met de algemene bepalingen voor staatssteun, maar ook met de bijzondere regels in het Verdrag en de afgeleide wetgeving die specifiek over vervoer gaan, met name artikel 73 van het Verdrag zoals ten uitvoer gelegd bij Verordening 1191/69<sup>10</sup> en Verordening 1107/70<sup>11</sup>. Daarnaast voorziet artikel 154 van het EG-Verdrag, in de context van open en concurrerende markten, in Gemeenschapssteun voor Trans-Europese netwerken ter versterking van de interne markt en de economische en sociale samenhang.

De vervoersector, en dan met name de spoorwegen, blijft een aanzienlijke hoeveelheid financiële steun van de overheid ontvangen. Relatief hoge subsidies worden verstrekt als compensatie voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang en hoeven daarom niet altijd vooraf bij de Commissie worden aangemeld<sup>12</sup>. Dit kan ook gelden voor een aanmerkelijk deel van de openbare investeringen in vervoersinfrastructuren die zonder onderscheid voor alle gebruikers toegankelijk zijn, en die niet ten goede komen van een specifieke onderneming die een economische activiteit verricht.

<sup>10</sup> Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad van 26 juni 1969 betreffende het optreden van de lidstaten ten aanzien van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren.

<sup>11</sup> Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad van 4 juni 1970 betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren.

<sup>12</sup> Met name in artikel 17, lid 2, van Verordening 1191/69 worden krachtens de verordening betaalde compensaties van aanmelding vrijgesteld.

In vorige scoreborden werd veel meer staatssteun voor het vervoer vermeld omdat daarin aanzienlijke compensatiebedragen voor diensten van algemeen economisch belang waren opgenomen. In het licht van recente rechterlijke uitspraken en latere beschikkingen van de Commissie is alle steun ter compensatie van diensten van algemeen belang nu buiten het scorebord gehouden (zie ook het kader – Wat is staatssteun?). Wegens de specifieke kenmerken ervan en het gebrek aan vergelijkbare gegevens wordt de steun voor de spoorwegen nu afzonderlijk in tabel 8 gepresenteerd.

### **Wegvervoer en gecombineerd vervoer**

Het EU-beleid inzake het gecombineerd vervoer is er voornamelijk op gericht een verschuiving te bewerkstelligen van het wegvervoer naar andere wijzen van vervoer. Daarom staat de Commissie positief tegenover steunregelingen die als doel hebben deze vervoerwijze te bevorderen via de aankoop van materieel dat bestemd is voor het gecombineerd vervoer, en de aanleg van specifieke infrastructuur. In sectoren met overcapaciteit zoals het wegvervoer kan in beginsel geen steun worden toegekend voor de aanschaf van voertuigen. Niettemin is steun voor de aanschaf van nieuwe voertuigen mogelijk, als deze bedoeld is om het milieu te beschermen of de veiligheid te vergroten en als daarmee de bijkomende kosten worden gecompenseerd, die zijn gemaakt omdat aan strengere technische normen wordt voldaan dan vastgelegd in nationale of EU-wetgeving. Per jaar werd in de periode 2000-2002 circa 90 miljoen EUR steun voor het wegvervoer en het gecombineerd vervoer goedgekeurd (tabel 7).

### **Zeevervoer**

In 2002 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan diverse regelingen voor tonnagebelasting op basis waarvan bedrijven vennootschapsbelasting konden betalen naar verhouding van de capaciteit van hun vloot en niet afhankelijk van de gemaakte winst. Daarvoor had de Commissie reeds een serie tonnagebelastingen goedgekeurd voor Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Nu al is gebleken dat dankzij deze maatregelen de dalende lijn in de scheepvaart van de EU wordt stopgezet. In totaal werd in 2000-2002 per jaar ongeveer 715 miljoen EUR staatssteun aan het zeevervoer verstrekt.

### **Luchtvervoer**

Halverwege de jaren negentig, vóór de liberalisering van de luchtvaartsector, werden aanzienlijke hoeveelheden herstructureringssteun (meer dan 2,5 miljard EUR in 1994 en 1995) aan nationale luchtvaartmaatschappijen toegekend. Sinds 1997 is de steun aan deze bedrijfstak echter drastisch afgenomen, hoewel enige steun toegestaan blijft. In 2002 keurde de Commissie regelingen goed die door diverse lidstaten (Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk) waren opgezet om de verliezen te compenseren die luchtvaartmaatschappijen hadden geleden door de sluiting van bepaalde delen van het luchtruim tussen 11 en 14 september 2001. In 2002 werd circa 110 miljoen EUR steun goedgekeurd. De Commissie stemde ook in met de betaling van de derde tranche van 129 miljoen EUR, die deel uitmaakte van de herstructureringssteun voor de nationale Italiaanse luchtvaartmaatschappij, Alitalia, die in 2001 was goedgekeurd. Verdere overheidsfinanciering van deze luchtvaartmaatschappij ten bedrage van ongeveer 1,4 miljard EUR werd niet als steun beschouwd.

Wegens de terroristische aanslagen van 11 september 2001 besloot de verzekeringssector zijn risicobepalingen te herzien en bijna zijn volledige oorlogs- en terrorismedekking op korte termijn te schrappen. De lidstaten mochten een aanvullende verzekeringsgarantie aanbieden of zelf de risico's voor hun rekening nemen. Het is niet mogelijk het steunelement van zulke (voor alle lidstaten goedgekeurde) garanties te bepalen. Er is in elk geval nooit van deze garanties gebruikgemaakt.

In de periode 2000-2002 werd jaarlijks gemiddeld 155 miljoen EUR steun verstrekt aan het luchtvervoer (tabel 7). De stijging ten opzichte van de vorige periode is voornamelijk te wijten aan de gevolgen die de aanslagen van 11 september 2001 voor de luchtvaartindustrie hadden en de ondersteuning die in verband met deze aanslagen van overheidswege nodig bleek.

**Tabel 7: Staatssteun voor het vervoer (uitgezonderd spoorwegen), 1998-2002**

Vervoersector	miljoen EUR	
	Jaarlijks gemiddelde 1998-2000	Jaarlijks gemiddelde 2000-2002
Weg- en gecombineerd vervoer	86,9	92,5
Zeevervoer	575,2	715,3
Binnenvaart	12,8	1,7
Luchtvervoer	28,9	155,2
<b>Totaal</b>	<b>703,7</b>	<b>964,7</b>

Bron: DG Energie en Vervoer

### Spoorwegen

Sinds enkele jaren voert de Commissie een beleid dat erop gericht is om tot een nieuw evenwicht tussen de verschillende vervoerswijzen te komen en om die wijzen van vervoer te bevorderen die minder schadelijk zijn voor het milieu, zodat een duurzaam vervoerstelsel tot stand kan worden gebracht. In haar Witboek van 2001 over een gemeenschappelijk vervoersbeleid<sup>13</sup> wees de Commissie erop dat het vervoer per spoor een strategische sector was die van wezenlijk belang is voor het bereiken van een nieuw evenwicht. Daarom handhaaft de Commissie haar positieve houding tegenover steun in deze sector. Dit geldt voor spoorwegdiensten en met name voor investeringen in de spoorweginfrastructuur, die door de hoge investeringskosten zonder medefinanciering van overheidswege niet levensvatbaar zijn. Zo heeft de Commissie in 2002 enkele belangrijke besluiten genomen over het beheer van de infrastructuur van het belangrijkste nationale spoorwegnet in het Verenigd Koninkrijk. Eerst hechte zij haar goedkeuring aan een financieel reddingspakket om voortzetting van de spoorweginfrastructuurdiensten te waarborgen. Zonder dit reddingspakket dreigden de Britse spoorwegen hun ondergang tegemoet te gaan. Vervolgens keurde de Commissie een financieel pakket goed waardoor een nieuwe onderneming, Network Rail, zonder winstoogmerk de verantwoordelijkheid voor de exploitatie en het beheer van het Britse spoorwegnet kon overnemen. Het totaalbedrag van circa 36 miljard EUR werd niet als staatssteun aangemerkt.

<sup>13</sup> Witboek "Europees vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen".

Veel van de financiële bijstand voor de spoorwegen wordt niet bij de Commissie aangemeld, hetzij omdat de lidstaten de financiering, door het gebrek aan liberalisering van de sector, niet beschouwen als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag, hetzij omdat ze compensatie voor publieke dienstverlening inhoudt in overeenstemming met Verordening nr. 1191/69. De lidstaten zijn niettemin verplicht de totale overheidsuitgaven voor deze sector te melden. De verschillen tussen de lidstaten kunnen duiden op verschillende interpretaties van de vereiste omvang van deze jaarlijkse melding (tabel 8).

**Tabel 8: Subsidies <sup>(1)</sup> voor de spoorwegen, 1998-2002**

	in miljoen EUR				
	1998	1999	2000	2001	2002
<b>EU</b>	14.299	17.967	18.732	n.b.	n.b.
<b>B</b>	1.255	1.268	1.298	1.300	1.345
<b>DK</b>	169	123	181	193	199
<b>D</b>	5.730	5.377	4.803	4.898	n.b.
<b>EL</b>	497	521	436	593	n.b.
<b>E</b>	1.201	1.098	1.112	1.062	n.b.
<b>F</b>	2.501	2.501	2.725	n.b.	n.b.
<b>IRL</b>	46	34	196	198	n.b.
<b>I</b>	4.268	3.901	4.578	4.911	5.195
<b>L</b>	96	117	134	159	n.b.
<b>NL</b>	1.417	1.760	1.974	2.479	2.630
<b>A</b>	13	15	13	13	15
<b>P</b>	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
<b>FIN</b>	358	369	330	275	319
<b>S</b>	949	778	817	797	813
<b>UK</b>	62	106	136	1.856	841

(1) Omvat alle overheidssubsidies die aan de Commissie zijn meegedeeld alsmede subsidies die op grond van relevante staatssteunregels zijn aangemeld en door de Commissie zijn goedgekeurd. Compensaties voor diensten van algemeen economisch belang zijn evenwel buiten beschouwing gelaten.

Bron: DG Energie en Vervoer

## 1.5. Staatssteun voor de sectoren kolen en staal

De steun voor de kolensector in de Europese Unie in de periode 2001-2002 viel binnen het bereik van twee afzonderlijke wettelijke kaderregelingen. Dat kwam doordat het Verdrag van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in juli 2002 afliep<sup>14</sup>. Vervolgens werden de sectoren die voorheen onder het EGKS-Verdrag vielen, onderworpen aan de regels van het EG-Verdrag en aan de procedurevoorschriften en andere afgeleide wetgeving van dat Verdrag. In juli 2002 werd een verordening van de Raad opgesteld die zou gaan dienen als de nieuwe wettelijke kaderregeling voor staatssteun voor de communautaire kolensector<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Op het moment dat het EGKS-Verdrag afliep, kwam ook alle afgeleide wetgeving daarvan automatisch te vervallen, inclusief Beschikking 3632/93/EGKS van 28 december 1993.

<sup>15</sup> Met betrekking tot het EG-Verdrag, in het bijzonder artikel 87, lid 3, onder e), worden in Verordening (EG) nr. 1407/2002 van de Raad van 23 juli 2002 regels vastgesteld voor de toekenning van staatssteun aan de kolenindustrie. Daarnaast zijn de bepalingen van artikel 88 van het EG-Verdrag en Verordening (EG) nr. 659/1999 eveneens van toepassing.

Aan de kolensector werd in 2002 ongeveer 5,6 miljard EUR verleend. De steun voor de lopende productie bleef gestaag dalen, in lijn met de overeenkomsten inzake de vermindering van de hoeveelheid steun die aan de kolenindustrie tot 2005 wordt verstrekt. Tabel 9 geeft een overzicht van de steun ten behoeve van de kolenindustrie over de periode 1998-2002. Ongeveer 40% van de steun in 2002 had geen betrekking op de lopende productie. Slechts vier lidstaten verstrekten in 2002 nog steun aan deze sector: Duitsland (3,5 miljard EUR), Spanje (1,1 miljard EUR, in 2001 nog 1,9 miljard EUR), Frankrijk (1 miljard EUR) en een relatief onbeduidend bedrag (25 miljoen EUR) in het Verenigd Koninkrijk.

Dankzij de toegenomen inspanningen van de Duitse autoriteiten om hun kolenindustrie te herstructureren, is de hoeveelheid steun ter dekking van de niet voor de huidige productie bestemde rationaliserings- en herstructureringskosten van de kolenindustrie, gestegen. Deze kosten houden hoofdzakelijk verband met de bijzondere uitgaven voor werknemers die hun baan verliezen, met administratieve, wettelijke of fiscale voorschriften en met het opknappen van voormalige mijnbouwlocaties. De productiesteun is daarentegen sterk gedaald en zal een neerwaartse tendens blijven vertonen. Als gevolg hiervan is de totale hoeveelheid door de Duitse overheid verleende steun aanzienlijk afgenomen.

**Tabel 9: Staatssteun voor de kolensector, 1998-2002**

	Jaargemiddelde niet voor huidige productie bestemde steun (in miljoen EUR)		Jaargemiddelde voor huidige productie bestemde steun			
	1998 - 2000	2000 - 2002	1998 - 2000		2000 - 2002	
			in miljoen EUR	EUR per werknemer	in miljoen EUR	EUR per werknemer
<b>EU</b>	2.147	2.532	5.247	50.509	3.953	45.720
<b>D</b>	663	1.196	4.064	63.189	2.888	55.002
<b>E</b>	627	640	379	39.475	342	49.785
<b>F</b>	401	695	753	41.705	630	41.939
<b>UK</b>	456	0	51	4.400	92	7.727

Bron: DG Energie en Vervoer

De staatssteun voor de ijzer- en staalsector is sterk gedaald van 386 miljoen EUR in 1997 tot 52 miljoen EUR in 1998 waarna deze relatief stabiel bleef. In 2002 werd in totaal 78 miljoen EUR verleend, vrijwel uitsluitend voor milieudoelstellingen.

## 2. DEEL TWEE: OMBUIGEN VAN STEUN NAAR HORIZONTALE DOELSTELLINGEN

Teneinde de staatssteun te verminderen werd tijdens diverse Europese Raden geconcludeerd dat er een accentverschuiving moest plaatsvinden van de ondersteuning van afzonderlijke bedrijven of sectoren naar horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang, inclusief cohesiedoelstellingen. Voorts verzocht de Raad de lidstaten “alvorens staatssteun toe te kennen, na te gaan of deze is gericht op duidelijk geconstateerde marktimperfecties of op horizontale doelstellingen (...) alsmede of interventie in de vorm van staatssteun wel de meest passende en doeltreffende manier is om deze kwesties aan te pakken”<sup>16</sup>.

### 2.1. Staatssteun voor horizontale doelstellingen

Steun voor horizontale doelstellingen, dat wil zeggen steun die niet aan specifieke sectoren wordt verleend, wordt doorgaans als toegespitst op marktimperfecties en als minder concurrentieverstorend beschouwd dan sectorale en ad-hocsteun. Onderzoek en ontwikkeling, milieubescherming, energiebesparing, steun voor kleine en middelgrote ondernemingen, het scheppen van banen, het stimuleren van opleiding, en steun voor regionale ontwikkeling zijn de voornaamste horizontale doelstellingen die met staatssteun worden nagestreefd. Daarentegen verstoort sectorspecifieke steun de concurrentie over het algemeen meer dan steun voor horizontale doelstellingen en deze steun komt meestal ten goede van andere doelstellingen dan het wegnemen van vastgestelde marktimperfecties. Bovendien wordt een groot deel van deze steun verleend voor de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden, potentieel een van de meest verstorende steunvormen.

Wegens de beperktheid van de gegevens wordt in dit deel ingegaan op steun voor horizontale doelstellingen in vergelijking met de totale steun, exclusief steun voor landbouw, visserij en vervoer.

#### **In diverse lidstaten was vrijwel alle in 2002 verleende steun bestemd voor horizontale doelstellingen, inclusief cohesiedoelstellingen**

In 2002 vormde de steun voor horizontale doelstellingen, inclusief cohesiedoelstellingen, 73% van de totale steun in de EU (uitgezonderd de steun voor landbouw, visserij en vervoer). De resterende 27% was bedoeld voor specifieke sectoren (hoofdzakelijk de be- en verwerkende industrie, de kolensector en financiële diensten), inclusief steun om noodlijdende ondernemingen te redden en te herstructureren.

In verscheidene lidstaten, te weten België, Denemarken, Griekenland, Italië, Nederland, Oostenrijk en Finland, was vrijwel alle in 2002 toegekende steun bedoeld voor horizontale doelstellingen, inclusief cohesiedoelstellingen. In Duitsland (66%), Spanje (67%), Frankrijk (60%), Ierland (49%), Portugal (39%) en het Verenigd Koninkrijk (70%) lag het percentage echter beduidend lager. Het hoge aandeel van de sectorale steun in Portugal was te wijten aan de eerder genoemde met regionale steun gefinancierde belastingregeling in Madeira. In Ierland is de steun via de Ierse vennootschapsbelasting aanzienlijk verminderd, maar desondanks maakt deze nog steeds een relatief groot deel uit van de totale steun. In 2002

---

<sup>16</sup> Zie de conclusies van de Raad aangenomen in 2002 over “een economische aanpak voor minder en betere staatssteun”. Zie document nr. 13799/02 van de Raad: <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/02/st13/13799nl2.pdf>

schonk het Verenigd Koninkrijk een omvangrijk reddingspakket aan British Energy. Ten slotte verlenen Duitsland, Frankrijk en Spanje relatief veel steun aan de kolensector (zie ook punt 1.5). Er dient te worden opgemerkt dat in lidstaten met betrekkelijk lage steunniveaus de toekenning van een eenmalige, relatief omvangrijke ad-hocsteun tot grote veranderingen kan leiden.

### Grote verschillen tussen lidstaten wat betreft het aandeel van de steun voor diverse horizontale doelstellingen

Bij het vergelijken van lidstaten is het belangrijk te bedenken dat de steunmaatregelen worden ondergebracht bij de primaire doelstelling die de steun had op het moment dat deze werd goedgekeurd. Zij worden niet geassocieerd op basis van de ontvangers van de steun. Niettegenstaande de moeilijkheden om de steun te meten, geven de cijfers toch een indicatie van de mate waarin horizontale doelstellingen in elke lidstaat worden gesteund (zie tabel 10). Zo ging bijvoorbeeld 26% van de steun in Nederland, 27% in het Verenigd Koninkrijk en 33% in Oostenrijk naar onderzoek en ontwikkeling (het EU-gemiddelde bedraagt 15%). In Denemarken (53% van de totale steun), Duitsland (30%) en Nederland, Finland en Zweden (elk iets onder 40%) werd voorrang gegeven aan milieudoelstellingen (het EU-gemiddelde bedraagt 16%)<sup>17</sup>.

**Tabel 10: Staatssteun voor horizontale doelstellingen en specifieke sectoren, 2002**

Percentage van totale steun exclusief landbouw, visserij en vervoer																
	EU	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
<b>Horizontale doelstellingen</b>	<b>73</b>	<b>97</b>	<b>100</b>	<b>66</b>	<b>100</b>	<b>67</b>	<b>60</b>	<b>49</b>	<b>96</b>	<b>92</b>	<b>98</b>	<b>96</b>	<b>39</b>	<b>98</b>	<b>84</b>	<b>70</b>
Onderzoek en Ontwikkeling	15	15	5	14	10	12	18	8	13	9	26	33	5	0	18	27
Milieu	16	0	53	30	-	4	3	0	0	0	39	19	5	38	39	5
KMO	14	20	1	6	16	20	17	2	33	21	4	17	15	12	5	15
Handel	1	0	-	0	-	0	2	-	2	1	5	-	0	7	-	0
Werkgelegenheidssteun	2	7	34	0	-	3	0	8	1	-	0	4	6	11	-	0
Opleidingssteun	2	2	3	0	-	8	0	4	1	-	-	10	5	0	1	2
Regionale ontwikkeling n.e.o. (1)	23	52	3	16	74	19	18	26	46	61	24	14	3	29	21	21
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Specifieke sectoren</b>	<b>27</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>34</b>	<b>0</b>	<b>33</b>	<b>40</b>	<b>51</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>61</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>30</b>
Be- en verwerkende industrie	3	-	0	4	0	5	2	35	3	-	2	4	4	0	-	1
Kolen	16	-	-	30	-	28	16	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Overige niet-be- en verw. sectoren	2	-	-	-	-	0	0	-	0	-	-	0	-	-	-	28
Financiële diensten	5	-	-	-	-	-	22	14	-	-	-	-	57	-	-	-
Overige diensten	0	3	-	0	-	0	-	3	-	8	-	-	0	2	16	-
<b>Totale steun excl. landbouw, visserij en spoorwegen in miljoen EUR</b>	<b>34.005</b>	<b>933</b>	<b>1.274</b>	<b>11.431</b>	<b>410</b>	<b>3.503</b>	<b>6.197</b>	<b>525</b>	<b>4.528</b>	<b>56</b>	<b>780</b>	<b>453</b>	<b>649</b>	<b>231</b>	<b>406</b>	<b>2.629</b>

(1) Steun voor algemene regionale ontwikkeling die niet elders is ondergebracht.

Bron: DG Concurrentie

<sup>17</sup> Inclusief steun voor energiebesparing die in vorige edities van het scorebord afzonderlijk werd vermeld.

Voor het eerst heeft de Commissie ook informatie verzameld over secundaire doelstellingen<sup>18</sup>. Hierdoor komen met name meer gegevens beschikbaar over de voor KMO's bestemde steun. In 2002 werd iets minder dan 5 miljard EUR, ofwel 14% van de totale steun, uitgetrokken voor maatregelen met KMO's als primaire doelstelling. Daarnaast was bijna 1 miljard EUR, ofwel 3% van de totale steun, uitsluitend bedoeld voor KMO's als "secundaire" doelstelling. In de meeste gevallen vormde O&O de primaire doelstelling van deze steunmaatregelen. Wanneer de primaire en secundaire doelstellingen worden samengenomen, was 35% van de steun in Italië exclusief bestemd voor kleine en middelgrote ondernemingen. In het Verenigd Koninkrijk was dat 30% en in België 28%, terwijl het gemiddelde in de EU op 17% lag.

## **2.2. Ontwikkelingen in de staatssteun voor horizontale doelstellingen**

Overeenkomstig de toezeggingen die tijdens de diverse Europese Raden zijn gedaan, zijn de lidstaten doorgestaan met het ombuigen van steun naar zulke horizontale doelstellingen. De recente trends bekijken, kan worden vastgesteld dat het aandeel van de EU-steun dat naar horizontale doelstellingen ging, met 7 procentpunt is gestegen tussen de periodes 1998-2000 en 2000-2002. Dit was vooral te danken aan een sterke stijging (+7 procentpunt) van de steun ten behoeve van het milieu en voor onderzoek en ontwikkeling (+4 procentpunt), en aan een vermindering van de sectorale steun in sommige lidstaten.

Deze positieve tendens werd in de meeste lidstaten, zij het in verschillende mate, waargenomen, in het bijzonder in Ierland (+14 procentpunt) en Italië (+13 procentpunt). In drie lidstaten nam de steun enigszins af, maar voor alle drie geldt dat relatief gezien een groot aandeel van de steun bestemd blijft voor horizontale doelstellingen (ten minste 85%).

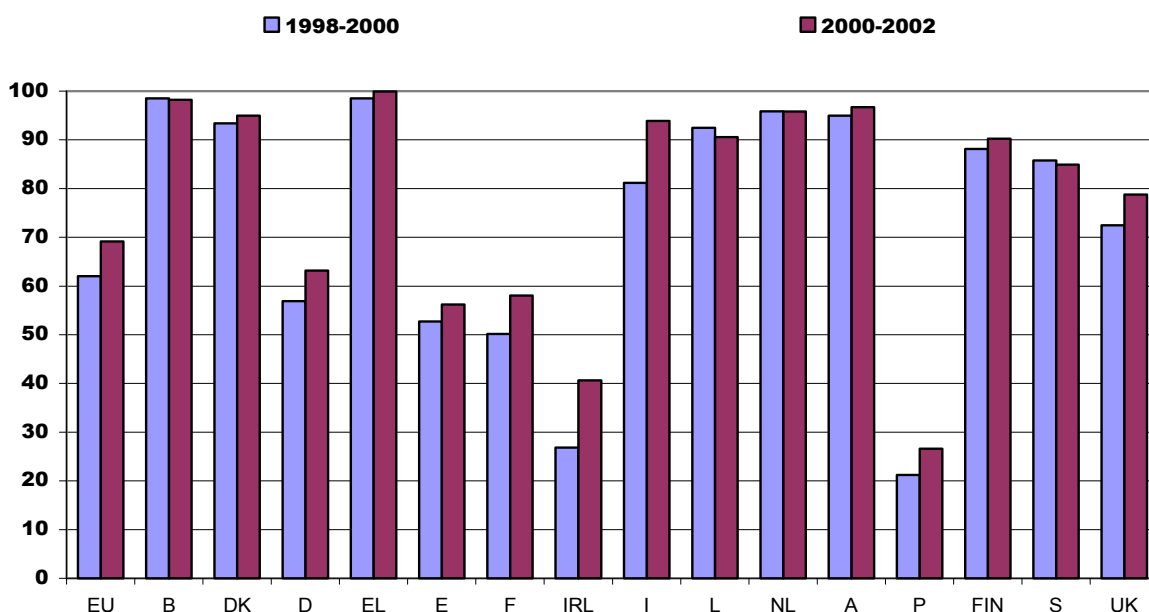
Tussen de verslagperiodes steeg het aandeel van de steun voor milieudoelstellingen aanmerkelijk in Duitsland (+14 procentpunt), Nederland en Finland (+10 procentpunt) en Denemarken (+9 procentpunt). Het aandeel van de steun voor KMO's nam in Italië met 8 procentpunt toe en in Spanje en Frankrijk met 5 procentpunt.

---

<sup>18</sup> Voor de doeleinden van het scorebord is een secundaire doelstelling een doelstelling waarvoor de steun exclusief werd bestemd op het moment dat deze werd goedgekeurd, als aanvulling op de primaire doelstelling. Zo kan een regeling met O&O als primaire doelstelling tevens uitsluitend worden beperkt tot KMO's.



**Figuur 4: Aandeel van staatssteun voor horizontale doelstellingen, 1998-2002**



Bron: DG Concurrentie

### 2.3. Staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling (O&O)

In haar globale richtsnoeren voor het economisch beleid voor 2003<sup>19</sup> riep de Commissie regeringen op om een bijdrage te leveren aan de doelstellingen van Lissabon, met name door “(...) overheidsuitgaven te heroriënteren naar groeibevorderende investeringen in materieel en menselijk kapitaal - met inachtneming van de algemene budgettaire beperkingen”. In het algemeen zijn de maatregelen om de omvang van de onderzoeksinvesteringen te vergroten en het klimaat daarvoor te verbeteren, verbokkeld en traag ingevoerd. Uit de recentst beschikbare gegevens (2001) blijkt dat de totale O&O-investering in de Unie, die voor een deel staatssteun omvat, ongeveer 2% van het BBP bedraagt. Het jaarlijkse groeicijfer is gemiddeld echter 1,5% (1997-2002), wat volstrekt ontoereikend is om de doelstelling van 3% in 2010 te halen. Omdat twee derde van deze doelstelling uit particuliere bronnen afkomstig dient te zijn, moet er van particuliere zijde veel meer in onderzoek in Europa worden geïnvesteerd. Hoewel de meeste lidstaten ernaar streven de uitgaven voor onderzoek te verhogen, zijn slechts enkele erin geslaagd hun doelen zichtbaar te maken in de begrotingen. Vaak zijn er inspanningen nodig om de beschikbare gelden efficiënter te besteden.

In heel de EU bedroeg de steun voor O&O in 2002 5,2 miljard EUR in vergelijking met 3,8 miljard EUR in 1998. Het aandeel van de totale steun voor O&O steeg met 4 procentpunt tussen de periodes 1998-2000 en 2000-2002. De grootste toename werd waargenomen in het Verenigd Koninkrijk en Italië waar het aandeel van O&O-steun met respectievelijk 9 en 7 procentpunt steeg (zie tabel 11).

<sup>19</sup> COM(2003) 170 definitief van 8.4.2003.

Wat betreft onderzoeks- en ontwikkelingssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen heeft de Commissie kort geleden de groepsvrijstellingsverordening voor KMO's gewijzigd: de nieuwe definitie van de Commissie van een KMO is daarin opgenomen en steun voor O&O hoeft niet langer vooraf bij de Commissie te worden aangemeld<sup>20</sup>.

**Tabel 11: Staatssteun voor O&O**

	EU	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Steun voor Onderzoek & Ontwikkeling (in miljoen EUR), 2002	5.179	137	64	1.589	41	412	1.139	44	593	5	199	149	31	0	72	703
Aandeel van O&O-steun in totale steun (%-punt verschil 1998-2000 en 2000-2002)	3,6	0,9	-6,6	3,4	3,2	2,5	3,5	2,8	7,2	1,4	1,1	4,7	1,2	-1,7	-0,8	9,3
Aandeel van O&O-steun in BBP (in %), 2002	0,06	0,05	0,04	0,08	0,03	0,06	0,08	0,04	0,05	0,02	0,05	0,07	0,03	0,00	0,03	0,04

Bron: DG Concurrentie

## 2.4. Bijzondere aandacht voor staatssteun voor werkgelegenheid en opleiding

### 2.4.1. *Waarom de overheid geld uittrekt voor opleiding en werkgelegenheid*

De arbeidsmarkt is niet een markt als alle andere: menselijke hulpbronnen kunnen niet worden uitgewisseld zoals andere goederen. Er moeten eerlijke voorwaarden worden gecreëerd en het in de maatschappij aanwezige menselijk potentieel moet volledig worden benut. Eén onderdeel van het beleid is de publieke ondersteuning van werkgelegenheid en opleiding. Zonder overheidsmaatregelen zouden er veel minder onderwijs en opleidingen worden aangeboden dan sociaal wenselijk is. Beter kennis en vaardigheden leveren meer voordelen op dan alleen de hogere inkomsten van beter opgeleide individuen (of werkgevers); het totale voordeel voor de maatschappij is groter dan de particuliere opbrengst. Zo lijkt er een sterk verband te bestaan tussen de hoeveelheid verworven menselijk kapitaal in een economie en het vermogen daarvan om adequaat op technologische veranderingen in te spelen en daar de vruchten van te plukken. Opleidingen dragen bij tot sociale samenhang door bestaande ongelijkheden en de sociale afstand tussen personen weg te nemen, wat een gunstig effect heeft op de economische prestaties<sup>21</sup>.

De kans dat er te weinig opleidingen worden aangeboden, wordt groter doordat het onzeker is of een verbeterde productiviteit zal leiden tot een toename van de winsten. Een werkgever zal niet zo gauw investeren omdat het risico bestaat dat andere bedrijven de werknemers met verbeterde vaardigheden wegkapen. Werknemers krijgen te maken met kredietbeperkingen vanwege imperfecties van de financiële markten en zijn minder gemotiveerd om in hun eigen ontwikkeling te investeren, omdat de loonstijging niet gelijke tred houdt met de verbetering van de productiviteit die te danken is aan een gevolgde opleiding. Daarnaast is er ook nog

<sup>20</sup> Verordening (EG) nr. 364/2004 van de Commissie van 25.2.2004 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 70/2001 (PB L 63 van 28.2.2004, blz. 22).

<sup>21</sup> Zie A. de la Fuente en A. Ciccone (2002), *Human Capital in a Global and Knowledge-Based Economy*, Europese Commissie, DG Werkgelegenheid en Sociale Zaken, voor een overzicht van de academische literatuur.

eens een opmerkelijk ongelijkheidprobleem: zij die het meest een verbetering van hun vaardigheden nodig hebben – laaggeschoolde, oudere werknemers, migranten – volgen doorgaans veel minder vaak een opleiding. Werknemers van KMO's en tijdelijke en deeltijdwerkers krijgen eveneens relatief weinig opleiding.

Dat er werkgelegenheidssteun wordt verleend, komt doordat de arbeidsmarkten ontoereikend functioneren en afhankelijk zijn van institutionele regelingen. Sommige werknemers zijn minder productief, bijvoorbeeld door een handicap of andere beperkingen van hun arbeidsvermogen. Hierdoor krijgen zij geen toegang tot werk tegen de gangbare loontarieven. Bovendien *denken* werkgevers vaak dat bepaalde kenmerken als handicap, etnische achtergrond, langdurige werkloosheid of gebrek aan basisopleiding leiden tot lagere productiviteit. Er zijn derhalve goede redenen om de indienstneming van kwetsbare personen van overheidswege te ondersteunen.

#### 2.4.2. *Beleidskader*

In artikel 2 van het Verdrag worden de algemene doelstellingen van de Unie opgesomd zoals een hoog werkgelegenheidsniveau, duurzame groei en economische en sociale samenhang. Om deze doelstellingen te verwezenlijken, streven de lidstaten en de Gemeenschap naar de ontwikkeling van een gecoördineerde Europese strategie voor werkgelegenheid (EWS) en in het bijzonder voor de bevordering van “de scholing, opleiding en aanpassingsvermogen van de werknemers”<sup>22</sup>. Dat een hoog werkgelegenheidsniveau een essentieel criterium vormt voor zowel economische als sociale vooruitgang wordt erkend in artikel 127, lid 2, van het Verdrag. Daarin is vastgelegd dat bij het bepalen en uitvoeren van al het beleid en alle activiteiten van de Gemeenschap met deze doelstelling rekening moet worden gehouden. De hervormde EWS heeft drie overkoepelende doelstellingen: volledige werkgelegenheid, verbetering van de kwaliteit en productiviteit van de arbeid en versterking van de sociale samenhang en integratie<sup>23</sup>.

Versterking van het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen over de gehele linie is van wezenlijk belang. Alleen dan zal de EU beter kunnen anticiperen op de economische veranderingen die zich in een steeds hoger tempo afspelen. Hetzelfde geldt voor de bewerkstelling en de integratie van deze veranderingen. Zulke inspanningen zijn nog eens extra nodig omdat de beroepsbevolking krimpt, en moeten zijn gericht op de verbetering van vaardigheden en kennis en op volledige benutting van het arbeidspotentieel. Door overgangen tussen bijvoorbeeld werk, opleiding, loopbaanonderbrekingen of zelfstandig ondernemerschap te vergemakkelijken, moet worden gegarandeerd dat mensen hun hele leven dicht bij de arbeidsmarkt blijven.

Investeren in menselijk kapitaal is dus een essentieel onderdeel van de uitvoering van de hervormde EWS. De lidstaten hebben met name toegezegd dat zij zullen zorgen voor de ontwikkeling en uitvoering van strategieën voor levenslang leren, zodat alle mensen hun hele leven opleidingen kunnen volgen. De Europese Raad van Lissabon van 2000 stelde de volgende strategische doelstelling vast: de EU dient in 2010 “de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang”. De

---

<sup>22</sup> Artikel 125 van het EG-Verdrag.

<sup>23</sup> Besluit van de Raad van 22 juli 2003 betreffende de *richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten* (2003/578/EG).

ontwikkeling van menselijk kapitaal vormt een fundamenteel en integraal onderdeel van deze strategie. In 2003 stelde de Raad<sup>24</sup> zich tot doel de gemiddelde deelname aan levenslang leren in 2010 op ten minste 12,5% van de volwassen beroepsbevolking te brengen. De lidstaten hebben eveneens toegezegd iedere werkloze binnen twaalf maanden (jongeren binnen zes maanden) een nieuwe kans te bieden in de vorm van een opleiding, bijscholing, werkervaring of een andere werkgelegenheidsmaatregel.

De Europese Raad van Lissabon erkende dat “de beste bescherming tegen sociale uitsluiting (...) een baan [is]”. De lidstaten werden uitgenodigd om prioritaire acties te ontwikkelen voor personen met specifieke behoeften, waardoor arbeidsmarktintegratie wordt bevorderd. Naast de algemene activerings- en preventierichtsnoeren bevat de nieuwe EWS een specifiek richtsnoer ter bevordering van de integratie en bestrijding van de discriminatie van mensen met een achterstandspositie op de arbeidsmarkt, met name voortijdige schoolverlaters, laaggeschoolde werknemers, gehandicapten, migranten en etnische minderheden.

#### **2.4.3. *Ontoereikende prestaties – Wanneer volledige deelname steeds urgenter wordt***

De politieke aspiraties mogen ondubbelzinnig zijn, de resultaten zijn tot dusver teleurstellend. In het rapport van de Taskforce Werkgelegenheid<sup>25</sup> wordt benadrukt dat de onderbenutting van en de te magere investering in mensen moet worden aangepakt en dat de deelname van vrouwen en oudere werknemers en van andere groepen die op de arbeidsmarkt zijn ondervertegenwoordigd, moet worden vergroot. De lidstaten werd dringend verzocht de toegang tot opleidingen gedurende het hele leven te verbeteren en daarbij speciale aandacht te schenken aan laaggeschoolde en andere kwetsbare personen. In het voorjaarsverslag van de Commissie<sup>26</sup> werd de Europese Raad van maart 2004 uitgenodigd “een beslissende impuls (...) [te] geven aan investeringen in onderwijs en opleiding” en de acties toe te spitsen op sleutelgebieden als de “verhoging van de bijdrage van de particuliere sector door specifieke stimuleringsmaatregelen, uitbreiding van levenslang leren en verbetering van de doeltreffendheid van de nationale onderwijs- en opleidingsstelsels”. In het laatste Gezamenlijk Werkgelegenheidsverslag<sup>27</sup> wordt melding gemaakt van enige, doch onvoldoende vooruitgang in de totstandbrenging van meer inclusieve arbeidsmarkten. De grote regionale verschillen in de arbeidsmarktparticipatie vragen meer aandacht.

#### **2.4.4. *De rol van bedrijven in de uitvoering van een totaalpakket van levenslang leren***

Lapwerk is niet toereikend om te zorgen voor aanpassingsvermogen, benutting van het volledige arbeidspotentieel en het opzetten van doeltreffende systemen voor levenslang leren. Er zijn alomvattende beleidsstrategieën nodig. Erkend moet worden dat in de eerste plaats de inbreng van ondernemingen nodig is om een strategie voor levenslang leren en arbeidsmarktintegratie tot een succes te maken.

Bedrijven moeten inzien dat iedereen aan werk moet worden geholpen, aangezien de beroepsbevolking krimpt. Om mensen in de marge een vaste plaats op de arbeidsmarkt te geven, is uiteindelijk een baan op de open markt nodig. Een tekort aan productiviteit –

---

<sup>24</sup> Conclusies van de Raad Onderwijs, Jeugdzaken en Cultuur, 5-6.5.2003, blz. 7.

<sup>25</sup> *Jobs, Jobs, Jobs – Creating more employment in Europe*, Taskforce Werkgelegenheid (voorzitter: Wim Kok), november 2003.

<sup>26</sup> “Lissabon waarmaken – hervormingen voor de uitgebreide Unie”, COM(2004) 29 van 21.1.2004.

<sup>27</sup> Gezamenlijk Werkgelegenheidsverslag 2003/2004, COM(2004) 24 definitief van 20.1.2004.

ongeacht of de werknemers in kwestie werkelijk minder produceren of dat men dat zo ervaart – vormt evenwel een belangrijke belemmering voor tewerkstelling in een onderneming. Er zijn krachtige financiële stimulansen nodig om deze werknemers een kans te bieden.

Om de marktimperfecties op het gebied van opleidingen weg te nemen, blijft financiële ondersteuning noodzakelijk, evenals andere overheidsinspanningen als de erkenning van kwalificaties, enz. Er moet op worden toegezien dat de juiste stimulansen worden geboden aan werkgever en werknemer, waarbij tevens rekening dient te worden gehouden met de acties van sociale partners, en dat ook kwetsbare werknemers opleidingen kunnen volgen. KMO's investeren vaak bijzonder weinig in menselijk kapitaal, met name in opleidingen voor laaggeschoolde werknemers. Aangezien de marktimperfecties voor KMO's meer uitgesproken zijn, is het des te meer gerechtvaardigd dat dit bedrijfstype financiële steun van de overheid ontvangt.

Behalve dat publieke ondersteuning is vereist, moeten de kosten en baten eerlijk tussen werkgever en werknemers worden verdeeld<sup>28</sup>. Om suboptimale bedrijfsinvesteringen te voorkomen, kan een combinatie van verplichte en vrijwillige regelingen nodig zijn, zoals sectorale en regionale opleidingsfondsen. Tevens kunnen maatregelen vereist zijn als belastingkredieten en ondersteunende diensten. Een nauwer partnerschap tussen het bedrijfsleven, sociale partners, de openbare sector en particuliere aanbieders is van wezenlijk belang om de koppeling tussen vraag en aanbod op het gebied van onderwijs te versterken. In de meeste lidstaten bestaan overeenkomsten voor beroepsopleidingen die gelden voor meerdere bedrijfstakken en/of sectoren. Gewoonlijk wordt in collectieve overeenkomsten een kader gecreëerd voor acties op het gebied van permanente educatie. Dit moet de standaardpraktijk worden.

Het wordt steeds meer noodzakelijk om de vaardigheden van de werknemers voortdurend te verbeteren wegens het hogere tempo waarin structurele veranderingen plaatsvinden en de bevolking vergrijst. Of er een passend kader van stimulansen en bijstand kan worden gevormd, is waarschijnlijk *steeds meer* afhankelijk van adequate overheidsfinanciering, vooral voor KMO's, waarmee bedrijven hun taak in de arbeidsmarktintegratie en de continue verbetering van de vaardigheden van werknemers volledig kunnen vervullen.

#### ***2.4.5. Kwantitatieve informatie over publieke financiële ondersteuning van werkgelegenheid en opleiding***

Op dit gebied lopen de institutionele kenmerken en tradities in de lidstaten sterk uiteen. Daarom is het niet eenvoudig de financiële stimulansen te vergelijken die zij hebben verleend voor de ontwikkeling van menselijk kapitaal of het scheppen van werkgelegenheid voor personen met een achterstandspositie op de arbeidsmarkt. Het is belangrijk te bedenken dat veel van de steun wordt verstrekt in de vorm van niet-gekwantificeerde belastingprijkkels. In de werkgelegenheidsrichtsnoeren en -aanbevelingen van 2004 heeft de Commissie de lidstaten uitdrukkelijk verzocht op adequate, transparante en kosteneffectieve wijze te handelen wanneer zij financiële middelen toekennen voor de uitvoering van de EWS.

---

<sup>28</sup> Rapport van de Taskforce Werkgelegenheid.

Via een actief arbeidsmarktbeleid worden werklozen en andere werkzoekenden geholpen hun kansen op een baan op de open arbeidsmarkt te vergroten. De overheidsuitgaven voor een actief arbeidsmarktbeleid in de EU bedroegen in 2001 bijna 59 miljard EUR<sup>29</sup>. Dit beleid omvat diverse soorten acties, inclusief opleidingsprogramma's, werkgelegenheidsstimulansen, starterinitiatieven, het scheppen van directe arbeidsplaatsen en duobanen. Dit beleid is altijd gericht op een bepaalde doelgroep, bijvoorbeeld werklozen. De overheid maakt de steunbedragen voor het arbeidsmarktbeleid over aan individuen, werkgevers of dienstverleners. Aan wie de steun wordt uitgekeerd, hangt gewoonlijk af van het soort beleidsactie.

Subsidies voor opleidingsprogramma's worden vaak rechtstreeks aan dienstverleners of individuen versterkt en niet aan werkgevers. Een uitzondering hierop vormen de gerichte programma's voor praktijkonderwijs. De gelden voor werkgevers zijn hoofdzakelijk bedoeld om diverse werkgelegenheidsprogramma's te ondersteunen. Ook worden zij verstrekt met het oog op het scheppen van directe werkgelegenheid en op programma's die specifiek gericht zijn op kwetsbare personen. De gelden worden gewoonlijk uitgekeerd in de vorm van periodieke kasbetalingen of komen vrij door een verlaging van de sociale premies.

#### ***2.4.6. Maatregelen in verband met werkgelegenheid en opleiding die als "staatssteun" worden aangemerkt***

Publieke ondersteuning van particuliere bedrijven kan vallen onder de definitie van staatssteun in artikel 87, lid 1, van het Verdrag. Als een maatregel voldoet aan de vier criteria die in dit artikel zijn neergelegd<sup>30</sup>, moet de Commissie deze onderzoeken om te bepalen of de steun al dan niet verenigbaar is met de staatssteunregels. In het algemeen wordt staatssteun alleen goedgekeurd als het doel ervan duidelijk omschreven is en als deze geen ongerechtvaardigde verstoring van de concurrentie meebrengt. Met het oog daarop moeten de doelstellingen en effecten van de steun zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen. Het scheppen van werkgelegenheid en de bevordering van opleidingen zijn twee gebieden waarvan de doelstellingen doorgaans helder zijn omschreven en waar de Commissie vanouds sympathiek tegenover staat. Dit komt niet alleen tot uitdrukking in de recente invoering van groepsvrijstellingsverordeningen voor iedere doelstelling, maar ook in het zeer kleine aantal negatieve beschikkingen in bijbehorende staatssteunzaken.

Voorts bevatten de meeste maatregelen in verband met werkgelegenheid en opleiding geen staatssteun omdat zij niet voldoen aan de bovengenoemde vier criteria. Vaak komen de maatregelen slechts ten goede van individuen of verlenen zij geen voordeel aan bepaalde ondernemingen, bijvoorbeeld maatregelen om advies en begeleiding te geven, algemene bijstand en opleiding voor werklozen of opleidingsprogramma's die zonder onderscheid gelden voor alle werkgevers in een specifieke lidstaat, of een algehele vermindering van de belasting op arbeid en sociale kosten. Deze staan vaak bekend als "algemene maatregelen" en worden niet als staatssteun beschouwd. Daarnaast worden krachtens de de-

---

<sup>29</sup> Bron: Eurostat – Databank Arbeidsmarktbeleid. Het cijfer voor passieve steun, dat wil zeggen de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen en vervroegd-pensioenregelingen, was bijna tweemaal zo hoog (112 miljard EUR).

<sup>30</sup> De maatregel vormt staatssteun als deze wordt toegekend door een lidstaat of met staatsmiddelen wordt bekostigd, als deze de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, als deze bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigt en als deze het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

minimisverordening<sup>31</sup> relatief kleine steunbedragen (van minder dan 100 000 EUR in drie jaar voor één bedrijf) geacht het handelsverkeer tussen lidstaten niet ongunstig te beïnvloeden en/of de mededinging te verstoren; zij worden dan ook buiten beschouwing gelaten.

Wanneer daarentegen aan alle in artikel 87, lid 1, genoemde criteria wordt voldaan, vormen deze maatregelen wel staatssteun. Maatregelen die voor een specifieke regio, soort onderneming (bv. KMO's) of sector zijn bedoeld, worden als selectief beschouwd voorzover zij slechts op bepaalde bedrijven van toepassing zijn. Zelfs een maatregel die voor alle sectoren geldt, kan selectief zijn, als de steunverlenende instanties deze naar eigen inzicht toepassen. Wanneer nationale autoriteiten werkgelegenheids- of opleidingssteun aan bepaalde bedrijven verstrekken, nemen zij een deel van de arbeids- of opleidingskosten van die bedrijven over en verlenen zij deze een financieel voordeel waardoor hun concurrentiepositie wordt verbeterd. Voorzover de desbetreffende producten of diensten concurreren met de producten of diensten van bedrijven uit andere lidstaten, zorgt zulke steun waarschijnlijk voor een verstoring van de mededinging en voor ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten. Daarom is dergelijke steun in beginsel onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Zie het kader hieronder voor een selectie van casestudies.

Het Hof van Justitie heeft herhaaldelijk verklaard dat de criteria van artikel 87, lid 1, van het Verdrag objectief moeten worden toegepast. Het is de Commissie niet toegestaan deze naar eigen inzicht te interpreteren. Dit heeft geleid tot vragen over de toepassing van de staatssteunregels, bijvoorbeeld wanneer werkgelegenheids- en opleidingsmaatregelen op regionaal niveau worden uitgevoerd of in het geval van maatregelen die hoofdzakelijk door de sociale partners zelf worden gefinancierd via collectieve overeenkomsten op basis waarvan van alle bedrijven in een specifieke sector een bedrag als heffing wordt geïnd. Hoewel zulke maatregelen vaak stroken met het nationale en communautaire beleid op deze gebieden, blijkt uit de jurisprudentie van het Hof dat deze niettemin staatssteun kunnen vormen volgens de criteria van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. In een zeer recente conclusie van de advocaat-generaal<sup>32</sup> wordt gesuggereerd dat onder bepaalde omstandigheden zulke maatregelen echter niet als steun moeten worden beschouwd, maar veeleer als een toewijzing van de kosten voor de financiering van bepaalde typen maatregelen in de desbetreffende sector. Daarom zal de Commissie de toekomstige ontwikkeling van de jurisprudentie van het Hof op dit terrein zeer nauwlettend volgen en op grond daarvan passende conclusies trekken.

In de volgende delen worden werkgelegenheidssteun en opleidingssteun behandeld. Tevens wordt er voor elke doelstelling een samenvatting gegeven van de bijbehorende groepsvrijstellingsverordening.

---

<sup>31</sup> Verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun, PB L 10 van 13.1.2001, blz. 24.

<sup>32</sup> Zaak C-345/02, Pearle BV van 11 maart 2004.

## **Toepassing van de staatssteunregels op maatregelen in verband met werkgelegenheid en opleiding: Casestudies**

### **Algemene maatregelen die daarom niet als staatssteun worden aangemerkt**

De “New Deal”-regeling<sup>33</sup> in het Verenigd Koninkrijk is bedoeld om werklozen, in het bijzonder jongeren die ten minste zes maanden zonder werk hebben gezeten, te helpen werk te vinden en hun vooruitzichten op een vaste baan te verbeteren. Het is de bedoeling jongeren die klaar zijn om aan de slag te gaan, ongesubsidieerd werk te geven en zij die dat niet zijn, voor te bereiden op bijvoorbeeld een gesubsidieerde baan bij een werkgever. De arbeidssubsidie is specifiek gericht op jongeren die men geen ongesubsidieerd werk heeft kunnen geven. Met deze subsidie moeten werkgevers worden gestimuleerd om zulke jongeren in dienst te nemen, die zij anders wellicht over het hoofd zouden hebben gezien. De subsidie is beschikbaar voor werkgevers in alle sectoren en wordt voor maximaal 26 weken verstrekt. De subsidie wordt evenwel beëindigd als de werknemer stopt met het werk. De Commissie beoordeelde of de “New Deal” binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag valt. Omdat de regeling geldt voor alle economische sectoren, alle regio’s en alle ondernemingen die jonge of langdurig werklozen in dienst nemen, kwam de Commissie tot de conclusie dat de regeling geen specifieke maatregelen bevat. Voorts beschikken de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk niet over discretionaire bevoegdheid als het gaat om de hoeveelheid subsidie, aangezien deze varieert naargelang het aantal wekelijkse werkuren of de opleidingskosten. Daarom kwam de Commissie tot de slotsom dat artikel 87, lid 1, niet van toepassing was en dus vormen de “New Deal”-maatregelen geen staatssteun.

Andere lidstaten maken gebruik van soortgelijke maatregelen ten behoeve van de werkgelegenheid. Zo is de Franse “Jongerenarbeidscontract”-regeling bedoeld voor jonge, laagopgeleide mensen. Op grond hiervan wordt aan werkgevers een vast bedrag aan bijstand toegekend om hun socialezekerheidsbijdragen te dekken. In Zweden voorziet een werkgelegenheidssubsidieprogramma in algemene subsidies ten behoeve van langdurig werklozen. De subsidies hebben de vorm van belastingvoordelen voor werkgevers.

### **Werkgelegenheidsmaatregelen die als verenigbare staatssteun worden aangemerkt**

Via een Deense regeling<sup>34</sup> worden jongeren met ernstige lichamelijke of geestelijke problemen geholpen een plek op de arbeidsmarkt te bemachtigen. Bedrijven kunnen een subsidie krijgen van ten hoogste 50% of 66% van het salaris van de werknemer, afhankelijk van de aard van de handicap. Hoewel de maatregelen in kwestie gelden voor bedrijven in alle sectoren, beschikken de Deense autoriteiten over een zekere discretionaire bevoegdheid als het gaat om de keuze van de desbetreffende bedrijven en personen en de hoeveelheid steun. Derhalve kwam de Commissie tot de conclusie dat de maatregelen een selectief karakter hebben en dus staatssteun vormen in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. De Commissie was evenwel van oordeel dat deze regeling verenigbaar is met het EG-Verdrag, overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c).

---

<sup>33</sup> Zaak N 374/1998.

<sup>34</sup> Zaak NN 10/2002, sociale maatregelen in de sector werkgelegenheid (Sociale beskæftigelsesforanstaltninger).



De Commissie bepaalde dat de Franse “EDDF”-regeling voor toezeggingen op het gebied van de ontwikkeling van opleidingen, op basis waarvan subsidies worden versterkt ter dekking van een reeks kosten in verband met opleidingsprogramma’s, een selectief karakter had, omdat niet alle bedrijven gelijkelijk worden begunstigd en de steunintensiteiten, die uiteenlopen van 25% tot 80%, verschillen naargelang de grootte van het bedrijf en de regio waar het is gevestigd. Daarom concludeerde de Commissie dat de regeling staatssteun vormt. Zij was echter van oordeel dat de steun verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt, omdat de in aanmerking komende kosten en steunintensiteiten voldoen aan de regels van de groepsvrijstellingsverordening voor opleidingssteun.

#### **Werkgelegenheidsmaatregelen die enige onverenigbare staatssteun omvatten**

Leer- en werkervaringsovereenkomsten<sup>35</sup> werden in 1984 in Italië ingevoerd. Het ging om overeenkomsten van een bepaalde duur, inclusief een opleidingsperiode, voor jonge werklozen. Indienstnemingen op basis van dit soort overeenkomsten kwamen gedurende een periode van twee jaar in aanmerking voor een vrijstelling van de door de werkgever verschuldigde socialezekerheidsbijdragen. De vermindering werd automatisch op niet-discriminerende wijze in het hele land toegepast en werd derhalve beschouwd als een “algemene maatregel”. In 1990 kregen de regionale autoriteiten discretionaire bevoegdheid om de leeftijdsgrens van de begunstigten op te trekken waardoor de maatregelen selectief van aard werden. De Commissie beoordeelde de maatregelen om te bepalen of zij op grond van artikel 87, leden 2 en 3, met de gemeenschappelijke markt verenigbaar waren. Zij kwam tot de conclusie dat de steun verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt, ongeacht of deze betrekking had op de indienstneming van bepaalde categorieën werknemers die het moeilijk hebben om tot de arbeidsmarkt toe te treden of opnieuw een arbeidsplaats te vinden, of op de nettoschepping van banen als omschreven in de staatssteunregels. Daarom keurde zij de steun in deze specifieke gevallen goed. Een deel van de steun werd echter onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt geacht en derhalve verboden. De Commissie oordeelde met name dat de steun niet exclusief bestemd was voor de indienstneming van personen die nog niet eerder hadden gewerkt of die nog werkloos waren na hun eerdere baan te zijn kwijtgeraakt, en dat de steun niet bedoeld was voor de nettoschepping van nieuwe arbeidsplaatsen in de zin van de richtsnoeren betreffende werkgelegenheidssteun.

#### **2.4.7. De noodzaak van toezicht op de werkgelegenheidssteun**

Binnen de interne markt kan steun ter vermindering van de arbeidskosten aanleiding geven tot vervalsing van de intracommunautaire concurrentie, ombuigingen in de toewijzing van middelen en niet-plaatsgebonden investeringen, alsmede tot verschuiving van de werkloosheid van het ene land naar het andere en verplaatsing van bedrijven. Zonder strenge controle en passende beperkingen kan werkgelegenheidssteun schadelijke gevolgen hebben die de onmiddellijke resultaten van het scheppen van arbeidsplaatsen tenietdoen. Wanneer er werkgelegenheidssteun wordt gegeven om ondernemingen tegen de intracommunautaire concurrentie te beschermen, kan dit ertoe leiden dat noodzakelijke aanpassingen om het concurrentievermogen van de communautaire industrie veilig te stellen, worden uitgesteld. Bij gebreke van strenge controle zal dergelijke steun waarschijnlijk in de meest welvarende regio’s worden geconcentreerd, wat strijdig is het streven naar economische en sociale samenhang. Voorts dient ervoor gewaakt te worden dat de toekenning van staatssteun niet tot

<sup>35</sup> Zaak C 49/1998.

buitensporige subsidiëring leidt, waardoor de steun ondoelmatig wordt en op alle fronten belastinggeld wordt verkwist. Bij de ongecontroleerde toekenning van dergelijke steun bestaat het gevaar dat de werkloosheid zich simpelweg verplaatst, in welk geval het werkloosheidsprobleem in de Europese Unie niet wordt opgelost en de concurrentie in strijd met het gemeenschappelijke belang wordt verstoord.

#### ***2.4.8. Een reeks mogelijkheden stelt de lidstaten in staat werkgelegenheidssteun toe te kennen***

Ondanks de noodzaak van toezicht in het licht van de in punt 2.4.1. beschreven marktimperfecties, heeft de Commissie zich in het verleden redelijk positief opgesteld ten opzicht van werkgelegenheidssteun, met name wanneer deze tot doel heeft ondernemingen te stimuleren arbeidsplaatsen te scheppen of personen in dienst te nemen die bijzonder moeilijk werk vinden, zoals langdurig werklozen, ongeschoolde werknemers, oudere werknemers, jongeren op zoek naar hun eerste baan, minderheden en gehandicapten.

Voor bepaalde soorten werkgelegenheidsmaatregelen die de concurrentie in mindere mate verstoren, heeft de Commissie een vrijstellingsverordening ingevoerd die initiatieven van de lidstaten voor het scheppen van werkgelegenheid moet vergemakkelijken. De nieuwe verordening geeft lidstaten de mogelijkheid steun te verlenen voor nieuwe arbeidsplaatsen en de indienstneming van kwetsbare en gehandicapte werknemers, zonder dat daarvoor vooraf goedkeuring van de Commissie nodig is (zie het kader voor bijzonderheden). De bepalingen van de verordening komen grotendeels overeen met de regels voor kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) en regionale steun. Er is alleen een verschil wat de tijd betreft gedurende welke arbeidsplaatsen behouden moeten blijven. Arbeidsplaatsen moeten drie, of in het geval van KMO's, twee jaar behouden blijven. In de verordening betreffende KMO's/regionale steun wordt een termijn van vijf jaar gehanteerd, maar deze termijn bleek te knellend te zijn, met name voor KMO's, waar een grotere flexibiliteit van de arbeidsmarkt nodig is. Daar de verordening pas in 2003 in werking is getreden, is het nog te vroeg voor een evaluatie van de werking ervan.

Bovendien kunnen de lidstaten op grond van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen<sup>36</sup> staatssteun voor het scheppen van werkgelegenheid toekennen wanneer deze met de uitvoering van een initieel investeringsproject verband houdt. Zoals ook bij investeringssteun het geval is, dient de in deze richtsnoeren voorziene steun voor werkgelegenheidsverruiming te worden afgestemd op de aard en de intensiteit van de desbetreffende regionale problemen. Het steunbedrag mag, gerekend over een periode van twee jaar, een bepaald percentage van de loonkosten van de aangenomen werknemer niet overtreffen. De steunintensiteit kan voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor ondernemingen in steungebieden worden verhoogd.<sup>37</sup>

In welbepaalde omstandigheden kunnen lidstaten daarnaast steun verlenen voor het behoud van arbeidsplaatsen. Deze steun is vergelijkbaar met exploitatiesteun, die vanuit economisch oogpunt de meest verstorende vorm van steun is. Dergelijke steunmaatregelen moeten dan ook bij de Commissie worden aangemeld en moeten steeds per concreet geval worden

---

<sup>36</sup> Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen, PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9-31.

<sup>37</sup> Buiten de steungebieden komen enkel KMO's in aanmerking voor steun ten behoeve van het scheppen van werkgelegenheid.

beoordeeld. Steunmaatregelen voor het behoud van werkgelegenheid kunnen alleen in beperkte omstandigheden worden goedgekeurd:

- overeenkomstig de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen, kan steun tot behoud van de werkgelegenheid tevens worden toegestaan in regio's die in aanmerking komen voor de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag betreffende de economische ontwikkeling in streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst, met inbegrip van de ultraperifere regio's;
- de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun<sup>38</sup> voorzien voorts steun voor het behoud van de werkgelegenheid aan een onderneming in moeilijkheden;
- artikel 87, lid 2, onder b), van het EG-Verdrag tot slot, maakt steunmaatregelen voor het behoud van werkgelegenheid mogelijk voorzover zij ertoe strekken de door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen veroorzaakte schade te herstellen.

Daarnaast is steunverlening voor arbeidsdeling toegestaan. In verband met de beperkte ervaring van de Commissie op dit gebied moeten dergelijke maatregelen worden aangemeld en onderzocht per concreet geval.

#### ***2.4.9. Uitgaven in het kader van de werkgelegenheidssteun***

Het scheppen of het behouden van werkgelegenheid kan het doel zijn van een reeks uiteenlopende maatregelen (of delen van maatregelen). Dit maakt het moeilijk de totale omvang te bepalen van de steun die als "werkgelegenheidssteun" is aan te merken. Zo zijn bijvoorbeeld geen exacte cijfers te geven met betrekking tot steunmaatregelen voor het "scheppen van werkgelegenheid" die eventueel met regionale investeringen verband houden, of met betrekking tot de omvang van de steun voor het behoud van werkgelegenheid via reddings- en herstructureringsprogramma's. Wel is het echter mogelijk een schatting te geven voor de totale toekenning van staatssteun via maatregelen die uitsluitend de "werkgelegenheid" betreffen: voor de gehele Unie bedraagt dit voor 2002 in totaal circa 840 miljoen EUR<sup>39</sup>. Dit cijfer schommelt de laatste jaren rond 1 miljard EUR, alhoewel het aandeel van dergelijke steunmaatregelen op het totale steunvolume is toegenomen naargelang het sectorale steunniveau is afgenomen. Het steunniveau verschilt aanzienlijk in de verschillende lidstaten. Zo maken drie Deense steunmaatregelen meer dan 50% uit van de totale EU-werkgelegenheidssteun, terwijl dergelijke maatregelen voor de "werkgelegenheid" in andere lidstaten onbekend zijn. Deze verschillen weerspiegelen uiteraard niet de publieke ondersteuning van de werkgelegenheid in iedere lidstaat, maar veeleer de middelen die de nationale overheden hebben gekozen voor het verstrekken van de benodigde bijstand en ook de precieze opzet van hun maatregelen.

---

<sup>38</sup> Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2-18.

<sup>39</sup> Wegens de opzet van een aantal werkgelegenheids- en opleidingsprogramma's kan bepaalde werkgelegenheidssteun als opleidingssteun worden aangemerkt en vice versa.

## **Beknopte samenvatting van de vrijstellingsverordening betreffende werkgelegenheidssteun<sup>40</sup>**

De verenigbaarheid van werkgelegenheidssteun is geregeld in Verordening (EG) nr. 2204/2002 van de Commissie van 5 december 2002 (PB L 337 van 13.12.2002, blz. 3-14).

Volgens deze verordening kunnen lidstaten steun toekennen voor het scheppen van arbeidsplaatsen, de indienstneming van benadeelde en gehandicapte werknemers, of ter dekking van de extra kosten van de tewerkstelling van gehandicapte werknemers, zonder dat goedkeuring vooraf van de Commissie nodig is. Andere vormen van werkgelegenheidssteun zijn niet verboden, maar moeten bij de Commissie worden aangemeld en moeten worden beoordeeld tegen de achtergrond van de in de vrijstellingsverordening voor werkgelegenheidssteun genoemde criteria en/of op basis van de richtsnoeren inzake regionale steun. Werkgelegenheidsmaatregelen die niet onder de vrijstelling vallen, zijn steun aan een enkele onderneming indien het steunbedrag groter is dan 15 miljoen EUR over een periode van drie jaar, individuele toekenningen van werkgelegenheidssteun buiten het kader van een regeling, steunregelingen die op bijzondere sectoren zijn gericht, en andere vormen van werkgelegenheidssteun, zoals steun ter bevordering van arbeidsdeling, steun voor andere soorten benadeelde werknemers, enz.

### **Steun voor het scheppen van arbeidsplaatsen**

Teneinde het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen te bevorderen, staat de verordening ondernemingen toe een deel van de loonkosten van de nieuwe werknemer gedurende een periode van twee jaar te besparen. De omvang van de toegestane steun is afhankelijk van de omstandigheid of de arbeidsplaats in een steungebied is geschapen en van het voor elk van deze gebieden toepasselijk plafond voor regionale steun. Het steunplafond wordt bijvoorbeeld met 15 procentpunten verhoogd in steungebieden die onder artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag vallen. Verhoging van het steunplafond is eveneens toegestaan voor KMO's buiten de steungebieden, namelijk met 15 procentpunten voor kleine ondernemingen. Steun voor het scheppen van werkgelegenheid aan buiten de steungebieden gevestigde grote ondernemingen is niet toegestaan (zie onderstaande tabel).

### **Benadeelde werknemers**

Ter bevordering van de indienstneming van langdurig werklozen en andere benadeelde werknemers kunnen lidstaten ondernemingen compenseren tot maximaal 50% van de loonkosten en de verplichte socialezekerheidsbijdragen over één jaar.

Onder de definitie van benadeelde werknemers vallen: personen jonger dan 25 jaar of die hun voltijdse opleiding minder dan twee jaar tevoren hebben voltooid; migrerende werknemers die binnen de Gemeenschap verhuizen; personen die behoren tot een etnische minderheid en wier talenkennis, beroepsopleiding of werkervaring moet worden bijgesteld; personen die wegens familieomstandigheden gedurende twee jaar niet hebben deelgenomen aan het arbeidsproces of aan een opleiding; alleenstaande volwassenen die de zorg op zich nemen voor kinderen; werklozen die geen diploma hoger middelbaar onderwijs hebben; werklozen ouder dan 50 jaar; langdurig werklozen. Toevoeging van andere categorieën is mogelijk na voorafgaande aanmelding.

<sup>40</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/nl/archive/2002/l\\_33720021213nl.html](http://europa.eu.int/eur-lex/nl/archive/2002/l_33720021213nl.html)

## Gehandicapte werknemers

Ter bevordering van de indienstneming van gehandicapte werknemers kan de staat voorts maximaal 60% van de loonkosten en socialezekerheidsbijdragen voor de periode van één jaar voor zijn rekening nemen, ingeval een onderneming daartoe mocht besluiten. Daarnaast voorziet de vrijstellingsverordening in de toekenning van steun tot een maximum van 100% van de bijkomende kosten die de indienstneming van gehandicapte werknemers meebrengt, waaronder de kosten van de aanpassing van de lokalen, de aanpassing of aankoop van apparatuur die door de gehandicapte werknemer of werknemers wordt gebruikt, de personeelstijd die exclusief wordt besteed aan de bijstand van de gehandicapte werknemer of werknemers, of ter compensatie van de eventuele lagere productiviteit die een gevolg is van de handicaps van de werknemer of werknemers.

### Maximum steunplafonds

	Buiten steungebieden	Regio's art. 87, lid 3, (c)	Regio's art. 87, lid 3, (a)
<b>Steun voor netto toename arbeidsplaatsen:</b>			
Kleine ondernemingen	15.0% BSE	Plafond regionale steun	Plafond regionale steun
Middelgrote ondernemingen	7.5% BSE	+ 10% BSE	+ 15% BSE
Grote ondernemingen	-	(max. 30% NSE)	(max. 75% NSE)
<b>Steun indienstneming benadeelde werknemers</b>		50%	
<b>Steun indienstneming gehandicapte werknemers</b>		60%	
<b>Steun bijkomende kosten indienstneming gehandicapte werknemers</b>		100%	

### 2.4.10. Voor opleiding geldende steunregels vinden ook veelvuldig toepassing als antwoord op marktimperfecties

Wanneer de lidstaten ondernemingen via financiële en fiscale stimuleringsmaatregelen trachten te bewegen in de opleiding van hun personeel te investeren, moeten zij tevens stappen nemen om ervoor te zorgen dat die stimuleringsmaatregelen niet ingaan tegen de doelstellingen van het mededingingsbeleid. Een opleidingssteunmaatregel die beoogt voor specifieke ondernemingen de kosten te verminderen die zij gewoonlijk in hun eigen belang ter verbetering van de kwalificaties van hun werknemers moeten dragen, bevoordeelt deze ondernemingen ten opzichte van hun concurrenten en kan dus de concurrentie verstoren.

Opleiding heeft echter over het algemeen positieve externe effecten voor de samenleving in zijn geheel. Uitgaven ten behoeve van opleiding verhogen het concurrentievermogen van de communautaire bedrijfsleven en de aantrekkelijkheid van de Gemeenschap als een plaats om een onderneming op te zetten (zie ook punt 2.4.4). De Commissie staat in haar beleid inzake staatssteun doorgaans dan ook positief tegenover opleidingssteun.

Zoals ook bij werkgelegenheid het geval is, vallen de meeste publieke opleidingssteunmaatregelen bovendien niet onder de mededingingsregels, maar zijn het algemene maatregelen omdat zij zonder discriminatie en zonder discretionaire bevoegdheid van de autoriteiten die de maatregelen toepassen voor alle ondernemingen in alle sectoren gelden. Het betreft bijvoorbeeld algemene fiscaal gunstige regelingen, zoals automatische belastingkredieten die gelden voor alle ondernemingen die in opleiding van het personeel

investeren. Frankrijk, Oostenrijk, Nederland en Zweden hebben onlangs nieuwe fiscale hervormingen ingevoerd die investeringen in opleiding moeten bevorderen, terwijl Ierland een nationaal opleidingsfonds (National Training Fund) heeft ingesteld dat met heffingen van ondernemingen wordt gefinancierd. Sommige lidstaten verlangen van werkgevers dat zij een bepaald minimumbedrag aan opleiding spenderen, of leggen een opleidingsheffing op. Andere maatregelen vormen geen overheidssteun omdat zij rechtstreeks aan personen ten goede komen en geen voordeel toekennen aan bepaalde ondernemingen of sectoren. Het merendeel van de lidstaten verstrekt bijdragen aan de opleiding van kwetsbare groepen via initiatieven als de scholing of herscholing van werklozen, leercontracten in bedrijven.

Voldoet een opleidingsmaatregel aan de vier criteria van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, dan volgt toetsing ervan aan de in 2001 in werking getreden vrijstellingsverordening voor opleidingssteun. De verordening heeft betrekking op alle publieke ondersteuning van opleiding die aan een of meer ondernemingen of bedrijfstakken ten goede komt door verlaging van de kosten die zij normaliter voor de scholing van hun werknemers zouden moeten dragen (zie het kader voor bijzonderheden).

De verordening vergemakkelijkt de toekenning van opleidingssteun voor de lidstaten, doordat aanmelding van de desbetreffende maatregel bij de Commissie niet meer nodig is. Wanneer echter een krachtens deze verordening vrijgestelde steunregeling ten uitvoer wordt gelegd of wanneer een krachtens deze verordening vrijgestelde individuele steunmaatregel wordt genomen, moet de betrokken lidstaat de Commissie binnen 20 werkdagen een samenvatting van de informatie betreffende deze steunregeling of individuele steunmaatregel toezenden. De Commissie heeft in 2001 78 informatieformulieren met samenvattingen ontvangen, 102 in 2002 en 53 in 2003.

In de afgelopen drie jaar namen vier lidstaten, Duitsland (41%), Italië (24%), het Verenigd Koninkrijk (20%) en Spanje (9%) samen 94% van het totale aantal krachtens de verordening vrijgestelde steunregelingen of individuele steunmaatregelen voor hun rekening. Alhoewel hieruit blijkt dat de meeste andere lidstaten geen gebruik hebben gemaakt van de geboden mogelijkheden, heeft de verordening tot een afname geleid van het totale aantal aanmeldingen op dit gebied. Voor steunverlening van meer dan 1 miljoen EUR geldt evenwel nog steeds een aanmeldingsplicht.

#### **Beknopte samenvatting van de vrijstellingsverordening betreffende opleidingssteun**

De verenigbaarheid van opleidingssteun is geregeld in Verordening (EG) nr. 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 20-24), gewijzigd door Verordening (EG) nr. 363/2004 van de Commissie van 25 februari 2004 (PB L 63 van 28.2.2004, blz. 20-21).

Deze verordening heeft betrekking op alle publieke ondersteuning van opleiding die aan een of meer ondernemingen of bedrijfstakken ten goede komt door verlaging van de kosten die zij normaliter voor de scholing van hun werknemers zouden moeten dragen. De verordening is van toepassing op opleidingssteun, of de opleiding nu door de ondernemingen zelf of door publieke of particuliere opleidingscentra wordt verzorgd, en geldt voor alle sectoren.

De verordening maakt onderscheid tussen specifieke en algemene opleiding, omdat deze laatste vorm van steun minder mededingingsvervalsende effecten heeft dan eerstgenoemde. Voor algemene opleiding, kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's), benadeelde werknemers en ondernemingen in steungebieden zijn dan ook hogere maximum steunintensiteiten toegestaan (zie de hierna volgende tabel).

**Specifieke opleiding:** Een opleiding die bestaat in onderricht dat direct en hoofdzakelijk op de huidige of toekomstige functie van de werknemer in de begunstigde onderneming is gericht, en door middel waarvan bekwaamheden worden verkregen die niet of slechts in beperkte mate naar andere ondernemingen of andere werkgebieden overdraagbaar zijn.

**Algemene opleiding:** Een opleiding die bestaat in onderricht dat niet uitsluitend of hoofdzakelijk op de huidige of toekomstige functie van de werknemer in de begunstigde onderneming is gericht, maar door middel waarvan bekwaamheden worden verkregen die in ruime mate naar andere ondernemingen of werkgebieden overdraagbaar zijn, zodat de inzetbaarheid van de werkgever wordt verbeterd. Een opleiding is "algemeen" wanneer zij bijvoorbeeld door verschillende onafhankelijke ondernemingen gezamenlijk wordt georganiseerd of ten goede kan komen aan werknemers van verschillende ondernemingen. Een opleiding is eveneens "algemeen" wanneer zij wordt erkend, gecertificeerd of gehomologeerd door een overheidsorgaan of -lichaam waaraan een lidstaat of de Gemeenschap de bevoegdheid daartoe heeft toegekend.

De in aanmerking komende kosten van een project inzake opleidingskosten kunnen zijn: de personeelskosten van de opleiders; de verplaatsingskosten van de opleiders en degenen die de opleiding volgen; andere lopende uitgaven (materiaal en benodigdheden enz.); de afschrijving van werktuigen en uitrusting, in de mate waarin deze uitsluitend voor het opleidingsproject worden gebruikt; de kosten van diensten inzake begeleiding en advisering met betrekking tot het opleidingsproject; de personeelskosten van degenen die de opleiding volgen, ten belope van ten hoogste het totaal van voormelde in aanmerking komende kosten.

### Maximum steunplafonds

Bruto percentages	Specifieke opleiding	Algemene opleiding
<b>Standaardpercentage</b> (grote bedrijven buiten steungebieden)	25%	50%
<b>Stijgingen van standaardpercentage:</b>		
KMO	10%	20%
Regio art. 87, lid 3, (a)	10%	10%
Regio art. 87, lid 3, (c)	5%	5%
Begunstigden: categorieën benadeelde werknemers	10%	10%

Grote opleidingsprojecten (steunverlening van meer dan 1 miljoen EUR aan een enkele onderneming) zijn niet van de individuele aanmeldingsplicht vrijgesteld.

#### **2.4.11. Uitgaven in het kader van opleidingssteun**

In 2002 is in de gehele Europese Unie specifiek in het kader van opleidingsdoelstellingen iets minder dan 600 miljoen EUR aan staatssteun toegekend<sup>41</sup>. Meer dan de helft van dit bedrag kwam voor rekening van Spanje, namelijk in de vorm van een omvangrijke steunmaatregel voor voortgezette beroepsopleidingen in ondernemingen. Deze maatregel heeft alle kenmerken van een algemene maatregel; omdat de autoriteiten echter een zekere discretionaire bevoegdheid met betrekking tot de selectie van de ondernemingen hebben, oordeelde de Commissie dat het – met het Verdrag verenigbare – staatssteun betrof. De totale steunverlening voor opleiding is de laatste jaren stapsgewijs afgenomen, in overeenstemming met een afname van de uitgaven krachtens deze Spaanse steunmaatregel. In dit verband moet worden opgemerkt dat een aanzienlijk deel van de aan KMO's toegekende opleidingssteun als de-minimissteun kan worden beschouwd en als zodanig niet in aanmerking wordt genomen (zie punt 2.4.6).

In 2001 hebben de lidstaten op grond van de groepsvrijstelling voor opleidingssteun verslag gedaan van relatief kleine steunbedragen. De steunverlening kwam voor de gehele Unie op een bedrag van ruim 40 miljoen EUR, waarvan Spanje, Italië en het Verenigd Koninkrijk elk zo'n 10 miljoen EUR voor hun rekening namen. In 2002 nam de omvang van de totale steun toe tot 120 miljoen EUR, waarvan Oostenrijk 45 miljoen EUR aan steun toekende, het Verenigd Koninkrijk 37 miljoen EUR en Italië 22 miljoen EUR.

#### **2.4.12. Toetsing van de doeltreffendheid van de werkgelegenheids- en opleidingssteun**

In zijn conclusies betreffende staatssteun van november 2002, verzocht de Raad de lidstaten door te gaan met “het ontwikkelen van het gebruik van *ex ante*- en *ex post*-evaluaties van afzonderlijke staatssteun en staatssteunstelsels, teneinde na te gaan wat de gevolgen zijn van de steun voor de mededinging en de doeltreffendheid”. Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat slechts een fractie van de maatregelen die de lidstaten op het gebied van het actieve arbeidsmarktbeleid ten uitvoer leggen, staatssteun vormt. Wat het actieve arbeidsmarktbeleid in het algemeen betreft, zijn de lidstaten volgens de werkgelegenheidsrichtsnoer inzake “actieve en preventieve maatregelen voor werklozen en inactieven” gehouden “de effectiviteit en efficiëntie van de arbeidsmarktprogramma's regelmatig [te] evalueren en dienovereenkomstig bij [te] stellen”<sup>42</sup>. De jaarlijkse tenuitvoerleggingcyclus van de Europese werkgelegenheidsstrategie legt dus de nadruk op de evaluatie van de maatregelen in het kader van het actieve arbeidsmarktbeleid, terwijl dit onderzoek juist buiten het bestek van het mededingingsbeleid valt.

Een onderzoek naar steunregelingen ter bevordering van de werkgelegenheid van 2001<sup>43</sup> heeft bevestigd, dat de doeltreffendheid van werkgelegenheidsmaatregelen afhangt van verschillende factoren die hoofdzakelijk verband houden met de kenmerken van de opzet van een regeling. Zo lijken regelingen die op bepaalde categorieën werknemers zijn gericht, doeltreffender te zijn (deze hebben doorgaans minder “dood gewicht”) dan al te algemene regelingen die de werkgelegenheid bevorderen in omstandigheden waarin werkgevers door de

---

<sup>41</sup> Wegens de opzet van een aantal steunregelingen voor werkgelegenheid en opleiding, kan bepaalde opleidingssteun als werkgelegenheidssteun worden geclassificeerd en vice versa.

<sup>42</sup> Besluit van de Raad van 22.7.2003 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (2003/578/EG).

<sup>43</sup> Cambridge Policy Consultants, “The Study of State Aid Schemes Designed to Promote Employment” definitief verslag, oktober 2001.



doelstelling van het programma bepaalde werknemers in dienst hebben genomen die zij normaliter nooit zouden hebben aangenomen. Andere factoren die een aanmerkelijke invloed op de resultaten van werkgelegenheidsmaatregelen kunnen hebben, zijn het steunbedrag, de duur van de maatregel, de vorm van de steun, of de vraag of de steunverlening voor de werkgevers al dan niet een verplichting meebrengt, enz. Wat de omvang van de steun betreft, wijst voormeld onderzoek uit dat relatief kleine steunbedragen enkel voor kleine ondernemingen (minder dan 30 werknemers) doeltreffend zijn en dat een hoger steunniveau niet noodzakelijkerwijs tot een hogere netto toegevoegde waarde leidt.

Het is duidelijk dat de ontwikkeling van maatregelen zorgvuldig moet gebeuren, zodat het gevaar van ongewenste substitutie-effecten<sup>44</sup> (het opnemen van benadeelde werknemers ten koste van gemakkelijker te plaatsen werknemers kan de expliciete doelstelling zijn) en doodgewichtverliezen<sup>45</sup> tot het minimum beperkt blijft. Niettemin moet bij de evaluatie van bijvoorbeeld de doeltreffendheid van het subsidiëren van een arbeidsaanbod voor een gehandicapte werknemer of een langdurig werkloze worden bedacht, dat de benchmark voor de beoordeling van de doeltreffendheid van de maatregel geen volmaakt maar een suboptimaal marktresultaat is; het alternatief voor gesubsidieerde banen voor benadeelde werknemers is naar alle waarschijnlijkheid werkloosheid en passieve uitkeringen.

### **2.4.13. Conclusies**

De marktimperfecties die met het scheppen van werkgelegenheid en het bevorderen van scholing verband houden, zoals het uitsluiten van minder productieve werknemers (ongeacht of zij werkelijk minder produceren of dat men dat zo ervaart) voor een standaardloon en het gebrek aan opleidingsvoorzieningen, worden algemeen onderkend (zie ook punt 2.4.1.). Het wegnemen van die imperfecties rechtvaardigt volgens de Commissie ingrijpen van de zijde van de Gemeenschap of de overheid. Deze zienswijze blijkt duidelijk uit de positieve opstelling van de Commissie ten aanzien van staatssteun die daarop is gericht: een uiterst beperkt aantal negatieve beschikkingen in desbetreffende staatssteunzaken en een recente herziening van de regels inzake staatssteun teneinde de steunverlening te vergemakkelijken voor het scheppen van arbeidsplaatsen, voor de indienstneming van benadeelde en gehandicapte werknemers en voor verscheidene opleidingsmaatregelen.

Er moeten verdere inspanningen ter ondersteuning van opleiding en werkgelegenheid worden bevorderd om de agenda van Lissabon voor economische en sociale vernieuwing te kunnen verwezenlijken. Het mededingingsbeleid vult andere vormen van Gemeenschapsbeleid aan en versterkt deze, en draagt zo bij aan de strategie van Lissabon<sup>46</sup>, die onderkent dat er mee banen nodig zijn wil de EU zowel meer concurrentie als solidariteit kennen. Het realiseren van een aanzienlijk hoger werkgelegenheidscijfer vergt enorme investeringen in menselijk kapitaal, niet in de laatste plaats in de vorm van permanente educatie.

Het merendeel van de publieke steunmaatregelen op het gebied van werkgelegenheid en opleiding ten gunste van particuliere ondernemingen vormt geen staatssteun, omdat de maatregelen niet aan de vier criteria van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag voldoen.

---

<sup>44</sup> Substitutie-effect: de begunstigde werknemer vervult een baan die normaliter door een andere persoon zou zijn vervuld.

<sup>45</sup> Doodgewichtverlies: de werkgever zou een dergelijke werknemer ook zonder externe financiële steun in dienst hebben genomen.

<sup>46</sup> Mededeling van de Commissie: "Een proactief mededingingsbeleid, hefboom voor Europees concurrentievermogen" (te verschijnen).

Wanneer dergelijke maatregelen echter wel de vorm van staatssteun aannemen, zal het toezicht op die steun ervoor zorgen dat de concurrentievervalsende effecten van ieder individueel steunvoornemen tot het minimum beperkt blijven. Tegelijkertijd vormt het geen beletsel voor beleidsvoornemens die communautaire doelstellingen nastreven waarbij zo'n vervalssing niet kan worden aangetoond of waar deze beperkt blijft en wordt tenietgedaan door de gunstige gevolgen van de steunmaatregel.

Doordat de vrijstellingsverordeningen betreffende werkgelegenheids- en opleidingssteun niet langer aanmelding bij de Commissie vereisen, krijgen de lidstaten meer speelruimte om maatregelen te bedenken die deze doelstellingen nastreven en ook hun uitvoering versnellen. Dit initiatief is in overeenstemming met de conclusies van diverse Europese Raden, waarin wordt opgeroepen het accent te verschuiven van het ondersteunen van afzonderlijke bedrijven of sectoren naar het realiseren van horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang.

Tot op heden heeft slechts een beperkt aantal lidstaten van de door de nieuwe vrijstellingsverordeningen geboden mogelijkheden gebruikgemaakt. De Commissie zal de lidstaten daarom bij het herzieningsproces van deze verordeningen, die eind 2006 vervallen, raadplegen om een gedetailleerde beoordeling te krijgen van eventuele problemen die bij de toepassing ervan zijn gerezen. Naar aanleiding van de informatie van de lidstaten zal de Commissie zich ook beraden op de geschiktheid van de steunplafonds en van bepaalde definities in de tekst.

De Commissie is zich bewust van de noodzaak van toezicht op de lopende ontwikkelingen in de initiatieven van de lidstaten op het gebied van werkgelegenheids- en opleidingsbeleid, om er waar mogelijk voor te zorgen dat maatregelen met een beperkte invloed op de concurrentie kunnen worden uitgevoerd zonder dat daarvoor de goedkeuring van de Commissie nodig is. Bepaalde bestaande werkgelegenheids- en opleidingsmaatregelen, zoals die welke voornamelijk door de sociale partners zelf worden gefinancierd via collectieve overeenkomsten die aan alle bedrijven in een bepaalde sector een heffing opleggen, hebben geleid tot vragen over de toepassing van de staatssteunregels. Alhoewel dergelijke maatregelen veelal volledig in overeenstemming zijn met het nationale en communautaire beleid dienaangaande, duidt de rechtspraak van het Hof erop dat zij niettemin volgens de criteria van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag overheidssteun kunnen vormen. In een zeer recente conclusie heeft de advocaat-generaal<sup>47</sup> evenwel gesteld dat dergelijke maatregelen onder bepaalde omstandigheden niet als steun moeten worden aangemerkt, maar veeleer als de allocatie van kosten voor de financiering van bepaalde soorten maatregelen binnen de betrokken sector. In verband hiermee zal de Commissie de toekomstige ontwikkelingen in de rechtspraak op dit gebied dan ook nauwlettend volgen, waaronder ook het arrest van het Hof in de zaak Pearle BV.

## **2.5. Staatssteun ter ondersteuning van de regionale ontwikkeling en de cohesie**

De ombuiging van steun naar horizontale doelstellingen omvat uitdrukkelijk cohesiedoelstellingen, wat een toename van de steun ten behoeve van de economische en sociale cohesie impliceert. Er mag echter alleen steun voor regionale ontwikkeling worden toegekend wanneer kan worden gewaarborgd dat de daaruit voortvloeiende concurrentievervalsingen en de voordelen voor de ontwikkeling van een achterstandsgebied elkaar in evenwicht zullen houden. Voorts is het, om een grotere cohesie te bereiken, van

---

<sup>47</sup> Zaak C-345/02, Pearle BV, van 11 maart 2004.

wezenlijk belang dat de steun zich richt op de minst ontwikkelde regio's. De doeltreffendheid ervan mag niet worden ondermijnd door de verlening van buitensporige staatssteun buiten de steungebieden.

### Staatssteun die specifiek is bestemd voor steungebieden van het type "a"

Elke lidstaat bestemt een deel van de staatssteun voor de minst ontwikkelde regio's, de zogenaamde "steungebieden". In de Unie als geheel was in 2002 naar schatting 8 miljard EUR steun uitsluitend bestemd voor steungebieden van het type "a".<sup>48</sup> Dit was iets minder dan een kwart van de totale steun (exclusief landbouw, visserij en vervoer, waarvoor geen regionale uitsplitsing voorhanden is).<sup>49</sup>

**Tabel 12: Staatssteun specifiek bestemd voor steungebieden van het type "a", 2002**

	EU	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P*	FIN	S	UK
<b>Totale steun excl. landbouw, visserij en vervoer, mrd EUR</b>	34.005	933	1.274	11.431	410	3.503	6.197	525	4.528	56	780	453	649	231	406	2.629
<b>Steun voor steunregio's 'a', mrd EUR</b>	7.966	-	-	1.791	410	938	549	449	2.891	-	-	29	649	-	-	260
<b>Steun voor steunregio's 'a' als percentage van totale steun**</b>	23	-	-	16	100	27	9	86	64	-	-	6	100	-	-	10

Opmerking: Er zijn geen steungebieden van het type "a" in B, DK, L, NL en S. Voor deze tabel wordt Noord-Ierland (VK) als een "a"-regio beschouwd. \* In 2000 gingen Lissabon en Vale do Tejo over van de "a"- naar de "c"-status. Er zijn nog geen gegevens beschikbaar over specifieke steunregelingen voor deze regio en daarom is alle steun nog steeds gerangschikt onder de steungebieden van het type "a". \*\* Gegevens exclusief landbouw, visserij en vervoer, waarvoor geen regionale uitsplitsing voorhanden is. Daarom kan ook niet de steun voor steungebieden van het type "a" worden gemeten als percentage van de totale staatssteun.

Bron: DG Concurrentie

De verschillen tussen de lidstaten in de hoeveelheid steun die voor steungebieden van het type "a" (tabel 12) is gereserveerd, geven niet alleen de verschillen in regionaal beleid weer, maar ook in het aantal inwoners van een land dat voor steun in aanmerking komt en in de mate waarin een lidstaat op subcentraal niveau bijstand verleent.

De steun voor de gebieden van het type "a" is sterk gedaald van een maximumwaarde van 28 miljard EUR in 1993 tot 9 miljard EUR in 2000, grotendeels ten gevolge van de geleidelijke afbouw van het herstructureringsprogramma in de nieuwe Duitse deelstaten. De steunverlening aan gebieden van het type "a" in Duitsland bedroeg in 2002 minder dan 2 miljard EUR. Ook de hoeveelheid steun aan de arme, zuidelijke regio's in Italië is snel gedaald van een maximumwaarde van 9 miljard EUR in 1995 tot 2 miljard EUR in 2000. Sindsdien is het niveau echter weer enigszins gestegen tot net onder 3 miljard EUR in 2002.

<sup>48</sup> Artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag bepaalt dat steun "ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst", als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd. De gebieden van het type "a" zijn grotendeels identiek aan de regio's van doelstelling 1 krachtens de Structuurfondsen van de EU.

<sup>49</sup> Deze tabel omvat alle steun die specifiek is bestemd voor steungebieden van het type "a", ongeacht de algemene doelstelling van de steun. Omdat er echter geen gegevens zijn over de uiteindelijke begunstigden van de steun, is de omvang van de steun via nationale regelingen, die duidelijk ook aan de steungebieden ten goede komen, niet te bepalen. Zie de editie voorjaar 2003 van het scorebord voor aanvullende informatie over de methodologie.

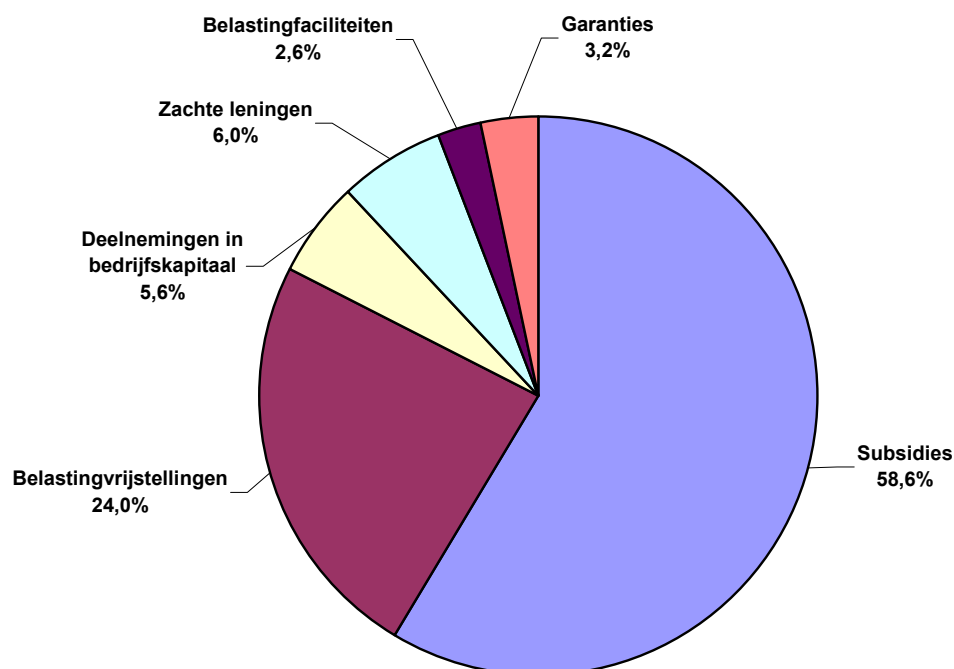
Ook in Spanje en Frankrijk is de steunverlening aan gebieden van het type “a” gedurende deze periode toegenomen.

## 2.6. Instrumenten van staatssteun

### Het merendeel van de lidstaten verstrekt steun aan de be- en verwerkende industrie en de diensten in de vorm van subsidies ...

Iedere steunmaatregel brengt een uitgave of een verlies aan inkomsten voor de overheid mee en levert financieel voordeel op aan de begunstigden. Het feitelijke steunelement kan evenwel verschillen van het nominale bedrag dat in het geval van een gesubsidieerde lening of garantie wordt overgedragen.

**Figuur 5: Aandeel van ieder steuninstrument in de totaal verleende steun aan de be- en verwerkende industrie en de diensten, EU, 2000-2002**



Bron: DG Concurrentie

### ... hoewel belangrijke verschillen blijven bestaan inzake het gebruik van de instrumenten

In de periode 2000-2002 bestond 60% van alle staatssteun in de sectoren be- en verwerkende industrie en diensten uit subsidies. Naast de met begrotingsmiddelen verleende steun wordt steun verstrekt via het belasting- of socialezekerheidsstelsel. In heel de EU maken belastingvrijstellingen 24% uit van het totaal. Terwijl België, Denemarken, Spanje, Luxemburg, Oostenrijk en Zweden meer dan 80% van hun steun verstrekken in de vorm van subsidies, maken andere lidstaten veelvuldiger gebruik van belastingvrijstellingen,

voornamelijk Duitsland (38%), Ierland (67%) en Portugal (74%). Belastingfaciliteiten vormen een soortgelijk instrument, dat slechts door zes lidstaten wordt gebruikt. Belastingfaciliteiten vertegenwoordigen 14% van de totale steunverlening in Italië, tegenover een gemiddelde van 3% voor de hele EU.

Er zijn andere vormen van steuninstrumenten die van lidstaat tot lidstaat verschillen (tabel 13). Een van deze categorieën betreft de overdracht van financiële middelen waarin het steunelement overeenkomt met de rente die de begunstigde bespaart gedurende de periode waarin hij over het overgedragen kapitaal beschikt. De overdracht van financiële middelen kan de vorm aannemen van een zachte lening of van belastingfaciliteiten. Het steunelement ligt in deze categorie veel lager dan de nominale waarde van de steun. In heel de EU maken zachte leningen ongeveer 6% uit van alle aan de be- en verwerkende industrie verleende steun. In Frankrijk, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk is dat aandeel beduidend hoger (meer dan 9%).

Steun kan ook de vorm aannemen van een deelneming door de overheid in het bedrijfskapitaal; deze steunvorm maakt bijna 6% uit van alle verleende steun aan de sectoren be- en verwerkende industrie en diensten. Ten slotte kan steun worden verleend in de vorm van garanties. Het steunelement is dan aanzienlijk lager dan de gegarandeerde nominale bedragen; het stemt immers overeen met het voordeel dat de ontvanger, kosteloos of - bij betaling van een risicopremie - beneden het markttarief geniet. In 2002 werden door de meeste lidstaten garanties verstrekt, hoewel deze vorm van steun slechts 3% vertegenwoordigde van de totale steun in de Unie.

**Tabel 13: Staatssteun aan de be- en verwerkende industrie en de diensten naar soort steuninstrument, 2000-2002**

in procent						
SOORT STEUN						
	Subsidies	Belastingvrijstellingen	Deelnemingen in bedrijfskapitaal	Zachte leningen	Belastingfaciliteiten	Garanties
<b>EU</b>	58,6	24,0	5,6	6,0	2,6	3,2
<b>B</b>	81,5	10,0	0,0	6,9	0,1	1,6
<b>DK</b>	94,7	5,1	-	0,0	-	0,2
<b>D</b>	49,8	37,7	0,4	3,8	0,4	7,9
<b>EL</b>	74,4	24,9	-	0,7	-	0,1
<b>E</b>	90,1	-	0,3	7,9	-	1,7
<b>F</b>	35,5	24,5	28,0	9,4	0,1	2,5
<b>IRL</b>	28,7	67,3	2,6	0,1	-	1,3
<b>I</b>	70,0	12,4	0,9	2,9	13,7	0,1
<b>L</b>	94,8	-	-	5,2	-	-
<b>NL</b>	68,4	13,3	0,0	5,4	9,8	3,0
<b>A</b>	85,9	-	-	9,8	-	4,3
<b>P</b>	20,3	73,7	-	4,7	1,0	0,2
<b>FIN</b>	73,3	19,4	-	7,1	-	0,2
<b>S</b>	82,6	8,4	1,0	7,9	-	0,2
<b>UK</b>	72,5	8,7	0,5	18,3	-	-

Bron: DG Concurrentie

### **3. DEEL DRIE: TOEZICHTPROCEDURES INZAKE STAATSSTEUN, TERUGVORDERING VAN STEUN EN MODERNISERING VAN HET TOEZICHT OP STAATSSTEUN**

#### **3.1. Geregistreerde steunzaken**

Aan de hand van een formele en transparante procedure oefent de Commissie toezicht uit op de steunverlening door de lidstaten (Verordening nr. 659/1999 van de Raad). Overeenkomstig deze verordening “wordt elk voornemen om nieuwe steun te verlenen tijdig door de betrokken lidstaat bij de Commissie aangemeld”. Ondanks dat het overgrote merendeel van de steunmaatregelen wordt aangemeld, was het in circa 15% van de onderzochte steungevallen niet de lidstaat, maar de Commissie die de toezichtprocedure heeft moeten inleiden nadat zij van de steun kennis had gekregen, bijvoorbeeld omdat een klacht was ingediend<sup>50</sup>.

In 2003 heeft de Commissie net iets minder dan 1000 zaken<sup>51</sup> geregistreerd: 642 door de lidstaten aangemelde zaken, 104 door de Commissie ingeleide niet-aangemelde zaken, 18 zaken betreffende onderzoek naar bestaande steun en 203 informatieformulieren krachtens de vrijstellingsverordeningen (zie hieronder). Wanneer de informatieformulieren buiten beschouwing worden gelaten, betrof ongeveer 49% van alle geregistreerde zaken de sectoren be- en verwerkende industrie en diensten, 39% de landbouw, 6% de visserij en 6% vervoer en energie.

Van de 642 aanmeldingen was meer dan 80% afkomstig van zes lidstaten: Italië 24%, Duitsland 19%, Frankrijk 12%, het Verenigd Koninkrijk 11%, en Nederland en Spanje ieder 9%. Van de 104 niet-aangemelde zaken, betrof het in 39 gevallen Italië, in 14 gevallen Duitsland en in 10 gevallen Frankrijk.

Om de administratieve last bij bepaalde specifieke soorten steun te verminderen, zijn onlangs vrijstellingsverordeningen voor kleine en middelgrote ondernemingen, voor opleidingssteun, voor werkgelegenheidssteun en voor kleine en middelgrote ondernemingen in de landbouwsector van kracht geworden<sup>52</sup>. Zoals verwacht nam het aantal aanmeldingen voor deze soorten steun in 2002 en 2003 af omdat een aantal lidstaten van de vrijstellingen gebruikmaakte: in 2003 ontving de Commissie 142 informatieformulieren inzake vrijgestelde steun voor KMO's, 53 formulieren betreffende vrijgestelde opleidingssteun en 8 formulieren betreffende vrijgestelde werkgelegenheidssteun. Van de verstuurd informatieformulieren was 90% afkomstig van vier lidstaten, namelijk Italië (35%), het Verenigd Koninkrijk (33%), Duitsland (12%) en Spanje (9%). De meeste andere lidstaten hebben van de geboden mogelijkheden geen gebruikgemaakt.

---

<sup>50</sup> In 2003 werden 175 klachten geregistreerd, die in een aantal gevallen tot nieuwe geregistreerde zaken kunnen leiden.

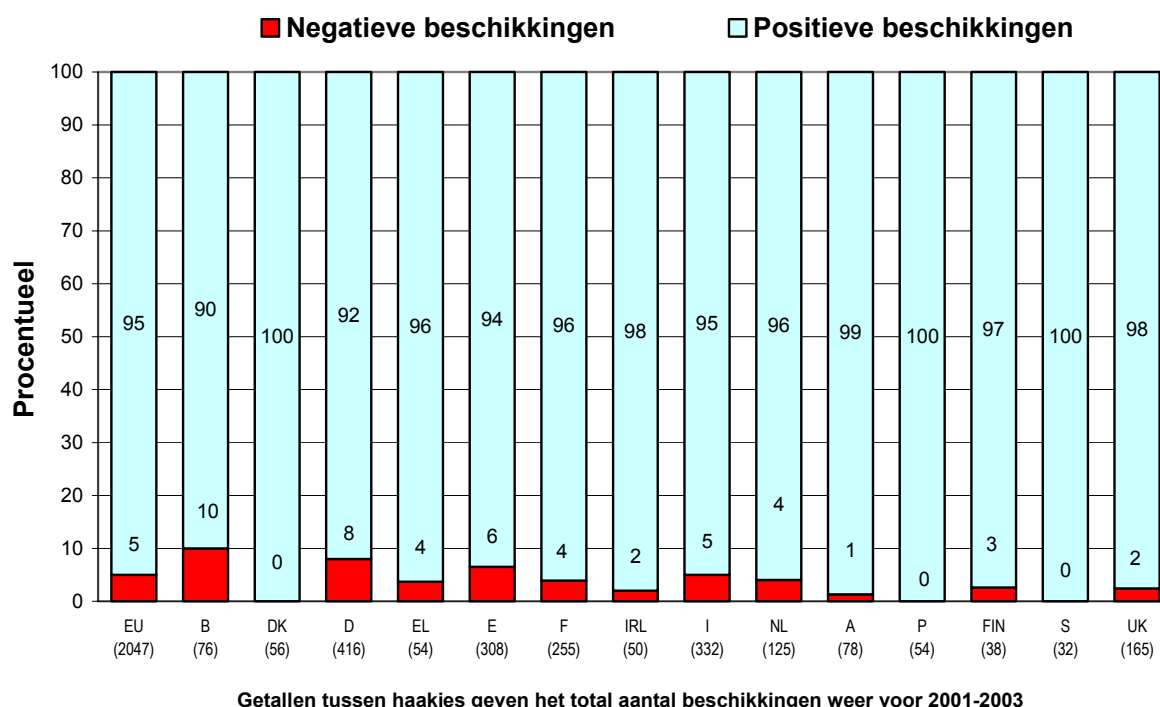
<sup>51</sup> Dit aantal is inclusief de 47 zaken die in de loop van het jaar zijn ingetrokken.

<sup>52</sup> Verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende staatssteun aan KMO's (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 33-42); Verordening (EG) nr. 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende opleidingssteun (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 20-29); Verordening (EG) nr. 2204/2002 van de Commissie van 5 december 2002 betreffende werkgelegenheidssteun (PB L 337 van 13.12.2002, blz. 3-14); Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Commissie van 23 december 2003 betreffende staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten (PB L 1 van 3.1.2004, blz. 1-16).

### 3.2. Beschikkingen van de Commissie

De Commissie heeft in 2003 circa 617 eindbeschikkingen gegeven<sup>53</sup>. In verreweg de meeste zaken komt de Commissie tot de conclusie dat de onderzochte steun verenigbaar is met de regels inzake staatssteun en geeft zij de lidstaten toestemming die steun toe te kennen, zonder dat een formele onderzoekprocedure wordt gevoerd. Dit gold voor 91% van de beschikkingen in 2003. Wanneer de Commissie twijfelt of bepaalde steunmaatregelen aan de regels voldoen, voert zij een formeel onderzoek uit. Tijdens dit onderzoek wordt belanghebbende derden en alle lidstaten verzocht hun opmerkingen kenbaar te maken. Aan het eind van de formele onderzoekprocedure geeft de Commissie een positieve of voorwaardelijke beschikking (5% van de beschikkingen in 2003), of een negatieve beschikking wanneer zij vaststelt dat de steun onverenigbaar is met de staatssteunregels – en dus onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt (4% van alle beschikkingen in 2003). In figuur 6 is de verhouding tussen onverenigbare en verenigbare steun gegeven voor de zaken die de Commissie in de periode 2001-2003 onderzocht. In deze periode van drie jaar was 5% van de eindbeschikkingen een negatieve beschikking.

**Figuur 6: Aandeel negatieve beschikkingen per lidstaat, 2001-2003**



Bron: Europese Commissie (DG Landbouw, DG Visserij, DG Concurrentie en DG Energie en vervoer).

<sup>53</sup> Niet inbegrepen bij de “eindbeschikkingen” zijn alle besluiten die in 2003 zijn genomen tot inleiding van een formele onderzoeksprocedure (71), alsmede rectificaties, bevelen tot het verstrekken van inlichtingen, bij de rechterlijke instanties aanhangige zaken, voorstellen voor passende maatregelen, enz. De beschikkingen waarbij de Commissie besluit dat de aangemelde steun feitelijk geen steun in de zin van artikel 87, lid 1, vormt, zijn evenmin in het totaal inbegrepen. In 2003 werden 16 van dergelijke beschikkingen gegeven. Onder de “positieve” beschikkingen vallen ook de 8 voorwaardelijke beschikkingen die in de verslagperiode zijn gegeven. Luxemburg wordt niet vermeld vanwege het relatief kleine aantal beschikkingen (8 eindbeschikkingen, waarvan 6 positieve) in deze periode.

### 3.3. Terugvordering van de steun

De Commissie is bevoegd te eisen dat steun die aan de lidstaten is verleend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, door de begunstigen aan de verstreckende overheidsinstanties wordt terugbetaald. De lidstaat moet de steun onmiddellijk terugvorderen in overeenstemming met de nationale procedures.

De omstandigheid dat de handhaving van de beschikkingen van de Commissie door de lidstaten volgens hun nationale procedures plaatsvindt, is een zwakke plek in het handhavingstelsel. Door het inherente belangenconflict (de staat is steunverstrekker en tevens terugvorderinginstantie) hebben bevelen tot terugvordering veelal geen prioriteit in de lidstaten. Dit is met name het geval wanneer de begunstigde van de steun failliet is verklaard. In ongeveer een derde van alle gevallen waarin terugvordering moet geschieden, is de begunstigde een gefailleerde onderneming. Wegens het ontbreken van een geharmoniseerd communautair faillissementsrecht geschiedt de terugvordering dan volgens de nationale faillissementsprocedures. Bovendien heeft een aantal lidstaten, waaronder de toetredende staten, recentelijk faillissementswetgeving ingevoerd die in meer of mindere mate op het Amerikaanse model (U.S. Chapter 11 insolvency statute) is gestoeld. Evenals het Amerikaanse model beschermen deze nieuwe wetten de economische activiteiten van de failliete onderneming tegen haar schuldeisers, en ook tegen de vordering tot terugbetaling van staatssteun.

Met het oog hierop is in het kader van de onlangs gerealiseerde reorganisatie van het DG Concurrentie een nieuwe eenheid in het leven geroepen die de handhaving van beschikkingen inzake staatssteun moet waarborgen. Naast de behandeling van afzonderlijke zaken verzorgt deze eenheid analyses van de belemmeringen voor de terugvordering en tracht zij daarvoor mogelijke oplossingen te vinden. Met beroepsbeoefenaars en academici op het gebied van het insolventierecht is een dialoog op gang gebracht die een eenzijdige benadering moet voorkomen en om tot een effectieve terugvordering binnen de algemene doelstellingen van de interne markt te komen.

Tabel 14 geeft een overzicht van de nog uitstaande bevelen tot terugvordering. In februari 2004 waren er 88 van zulke bevelen, 40 met betrekking tot Duitsland en 20 met betrekking tot Spanje.

**Tabel 14: Uitstaande bevelen tot terugvordering in februari 2004**

Lidstaat	Steun-regelingen	Individuele steun	Totaal
B		5	5
D	7	33	40
EL		1	1
E	10	10	20
F	4	4	8
I	7	2	9
NL	2	1	3
A	1		1
P	1		1
<b>Totaal</b>	<b>32</b>	<b>56</b>	<b>88</b>

Opmerking: Procedures tot terugvordering van staatssteun in alle sectoren, met uitzondering van landbouw, visserij en vervoer.



In 2003 heeft de Commissie 11 (deels) negatieve beschikkingen gegeven waarin zij de lidstaten verzocht een steunbedrag van ruim 1,3 miljard EUR terug te vorderen. Dit cijfer is echter te laag geschat, omdat het niet mogelijk is het precieze bedrag van de onverenigbare steun te bepalen wanneer de steun op grond van een regeling aan een groot aantal begunstigten wordt toegekend of wanneer een bepaald soort instrument wordt gebruikt waarbij het moeilijk is de invloed van de steun te kwantificeren, zoals een garantie.

### **3.4. De modernisering van het toezicht op staatssteun**

#### ***3.4.1. Verbetering van de huidige procedures en werkmethoden***

De Commissie is blijven werken aan de procedurele verandering die met het oog op de uitbreiding alleen maar aan belang heeft gewonnen. Doel is de procedures te versnellen, te vereenvoudigen en te moderniseren. De Commissie wil vooral minder middelen besteden aan de routinezaken en zich concentreren op belangrijkere gevallen die op communautair niveau daadwerkelijk concurrentiebezwaren opleveren en die de groei en het concurrentievermogen van de Europese markt belemmeren. De diensten van de Commissie hebben in dit verband een ontwerp opgesteld voor uitvoeringsbepalingen krachtens artikel 27 van Verordening (EG) nr. 659/1999 met betrekking tot de vorm, inhoud en overige bijzonderheden van aanmeldingen, de vorm, inhoud en overige bijzonderheden van jaarverslagen, nadere details van de termijnen en de berekening ervan en het rentepercentage voor de terugvordering van onrechtmatige steun, alsmede andere suggesties om de huidige procedures en werkmethoden te verbeteren. In januari 2004 heeft met deskundigen op het gebied van staatssteun uit de lidstaten een bijeenkomst plaatsgevonden om een uitvoeringsverordening vast te stellen, die binnenkort, nog vóór de uitbreiding, zal worden bekendgemaakt.

#### ***3.4.2. Evaluatie van richtsnoeren en kaderregelingen voor staatssteun***

De Commissie gaat door met de evaluatie van haar richtsnoeren en kaderregelingen voor staatssteun, om te zien of ze kunnen worden vereenvoudigd en verduidelijkt en om eventuele strijdigheden tussen de verschillende teksten weg te nemen. Er wordt momenteel prioriteit gegeven aan het bijwerken van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden, de bestudering van de hervorming van de communautaire regionale steunregels na de uitbreiding, het opstellen van een nieuwe kaderregeling voor de beoordeling van geringe bedragen aan staatssteun, het verduidelijken van het terrein van diensten van algemeen economisch belang en de introductie van een de-minimisbepaling voor de landbouw- en visserijsector.

In maart 2004 vergaderde de Commissie met deskundigen op het gebied van staatssteun uit de lidstaten over een<sup>54</sup> reeks ontwerprichtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden, die de bestaande richtsnoeren – die in oktober 2004 aflopen – moeten vervangen.

De Commissie voerde in het voorjaar van 2003 een evaluatie uit van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen<sup>55</sup> en kwam tot de conclusie dat ze in dit stadium niet hoefden te worden herzien. Ze besloot niettemin te zijner tijd een algehele evaluatie uit te voeren aan de

---

<sup>54</sup> [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/)

<sup>55</sup> De richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 bepalen dat de Commissie ze moet evalueren binnen vijf jaar nadat ze in werking zijn getreden.

hand waarvan zowel de lidstaten als zichzelf regionale steunkaarten voor de periode na 1 januari 2007 kunnen opstellen, aanmelden en goedkeuren.

In oktober 2003 heeft de Commissie na intensief overleg met de lidstaten de “multisectorale kaderregeling betreffende regionale steun voor grote investeringsprojecten”<sup>56</sup> gewijzigd, die in 2002 was goedgekeurd om een sneller, eenvoudiger en beter te verantwoorden controlesysteem van overheidssteun aan grote investeringen tot stand te brengen. Om ernstige concurrentievervalsingen tegen te gaan, bindt de kaderregeling sectoren met structurele moeilijkheden aan strikte regels. Eind 2003 zou er een lijst met dergelijke sectoren zijn opgesteld. Vanwege de methodologische en technische moeilijkheden bij het opstellen van zo’n lijst, en met het oog op de verzoeken van lidstaten, heeft de Commissie besloten de goedkeuring van de lijst tot eind 2006 op te schorten.

De huidige richtsnoeren en kaderregelingen van de Commissie voor staatssteun bieden de lidstaten reeds vele mogelijkheden om steun te verlenen die aan communautaire doelstellingen voldoet volgens de de-minimisbepalingen, groepsvrijstellingsverordeningen en andere kaderregelingen met horizontale doelstellingen. De Commissie onderkent niettemin dat er mogelijkheden zijn voor een verdere flexibiliteit bij de goedkeuring van geringere staatssteunbedragen, zonder dat het beginsel van een strikt algeheel toezicht op staatssteun wordt ondergraven. Op de vraag hoe de staatssteunregels, rekening houdend met al deze factoren, zich in de toekomst zullen ontwikkelen zal nader worden ingegaan in de mededeling van de Commissie over een proactief mededingingsbeleid als hefboom voor Europees concurrentievermogen.

In december 2003 keurde de Commissie een kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw<sup>57</sup> goed die de op 32 december aflopende scheepsbouwverordening van 1998 vervangt. Leidraad was om de behandeling van de scheepsbouw te vereenvoudigen en normaliseren, wat betreft zowel de vorm als de inhoud van de staatssteunregels. Niettemin werd voorgesteld bepaalde sectorspecifieke bepalingen te handhaven vanwege enkele bijzondere eigenschappen die de scheepsbouw onderscheiden van andere bedrijfstakken. Het belangrijke werk dat door het LeaderSHIP 2015-initiatief is verricht, heeft aan het licht gebracht hoe cruciaal het belang van een groter concurrentievermogen voor de scheepsbouwsector in de EU is. Daarom verbetert en versterkt de thans goedgekeurde nieuwe kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw de steun voor innovatie. In vergelijking met de scheepsbouwverordening van 1998 hanteert de nieuwe kaderregeling een definitie van het begrip “innovatie” die is aangepast aan de specifieke behoeften van de scheepsbouwsector. Het toegestane steunpercentage voor investeringsuitgaven ter financiering van de innoverende aspecten van het project wordt verdubbeld van 10% tot 20%.

### ***3.4.3. Diensten van algemeen belang***

Op 18 februari 2004 heeft de Commissie ontwerpteksten goedgekeurd die zijn bedoeld om de rechtszekerheid bij de financiering van diensten van algemeen economisch belang te vergroten.

De eerste tekst is een ontwerpbeschikking van de Commissie betreffende de toepassing van artikel 86 van het Verdrag op staatssteun in de vorm van compensaties voor de openbare

---

<sup>56</sup> PB C 263 van 1.11.2003.

<sup>57</sup> PB C 317 van 30.12.2003, blz. 11-14.

dienst. Het doel van deze beschikking is enerzijds nader aan te geven onder welke voorwaarden deze soort staatssteun die wordt toegekend aan geringe diensten van algemeen economisch belang met het verdrag verenigbaar kan zijn, en anderzijds om deze soort steun ontheffing te verlenen van de verplichting tot voorafgaande aanmelding. De Commissie meent in feite dat het, aangezien de voorwaarden voor toekenning van deze steun duidelijk zijn omschreven en door de lidstaten worden nageleefd, beter is om de administratieve overlast voor de Commissie en de lidstaten niet te laten toenemen en ervoor te zorgen dat deze steun niet bij de Commissie hoeft te worden aangemeld.

De ontwerpbeschikking kent momenteel nog geen afbakening van het begrip “geringe” diensten van algemeen economisch belang. De Commissie geeft er, met het oog op de onderling sterk verschillende situaties in de lidstaten, de voorkeur aan om eerst de resultaten van de raadpleging over het ontwerp af te wachten voordat ze definitief cijfers opstelt.

Bovendien wordt ernaar gestreefd ziekenhuizen en sociale huisvestingsmaatschappijen onder de toepassing van deze beschikking te laten vallen. Het betreft hier feitelijk diensten van algemeen economisch belang waarvoor de compensatiebedragen zeer hoog kunnen liggen, zonder dat het gevaar op concurrentievervalsing bijzonder groot is.

De tweede tekst is een ontwerprichtlijn tot wijziging van Richtlijn 80/723/EEG van de Commissie betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven. Deze richtlijn is momenteel van toepassing op bedrijven die zowel binnen als buiten de openbare dienst actief zijn, en waaraan “staatssteun” in de vorm van compensatie voor de openbare dienst wordt verstrekt. Er wordt voorgesteld deze richtlijn in overeenstemming te brengen met het Altmark-arrest, zodanig dat deze ook geldt voor ondernemingen die “compensaties” voor de openbare dienst ontvangen, ongeacht de juridische kwalificatie van deze compensaties ten aanzien van artikel 87 van het EG-Verdrag.

De diensten van de Commissie hebben tevens een voorstel voor een “communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensaties voor de openbare dienst” opgesteld. Deze ontwerp-kaderregeling heeft ten doel te omschrijven onder welke voorwaarden compensaties die worden toegekend voor grote diensten van algemeen economisch belang, dat wil zeggen die niet onder de bovenbedoelde beschikking vallen, verenigbare staatssteun vormen. Deze soort steun moet echter, gezien het eventuele gevaar op concurrentievervalsing, bij de Commissie worden aangemeld.

Deze ontwerpen zijn in wezen gebaseerd op de gangbare praktijk van de Commissie bij diensten van algemeen economisch belang en bieden de lidstaten de mogelijkheid bedrijven alle financiële steun te verlenen die voor het functioneren van de openbare dienst nodig is. Eventuele overcompensaties kunnen echter wel onverenigbare staatssteun vormen. Evenzo lijkt het niet gerechtvaardigd dat steun die voor de functionering van de openbare dienst is toegekend, wordt gebruikt om op andere markten buiten de openbare dienst te opereren. Dergelijke praktijken zijn niet nodig voor het functioneren van diensten van algemeen economisch belang en benadelen andere ondernemingen.

Deze ontwerp-teksten zijn de lidstaten, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's ter beoordeling voorgelegd. Deze ontwerpen kunnen eveneens worden geraadpleegd op de website van het DG Concurrentie en alle belangstellenden hebben de mogelijkheid hun eventuele commentaar te geven. De Commissie zal de ontwerp-teksten afronden in het licht van alle binnengekomen commentaren.

#### **3.4.4. Staatssteun voor de visserijsector**

Momenteel toetst de Commissie de verenigbaarheid van staatssteunregelingen in de visserijsector aan de hand van de richtsnoeren voor het onderzoek van de steunmaatregelen van de staten in de visserij- en aquacultuursector<sup>58</sup>, die in 2001 zijn goedgekeurd. Ze is echter voornemens de regels voor de toekenning van staatssteun in deze sector te herzien en heeft daartoe op 9 juli 2003 de “Ontwerpverordening van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die visserijproducten produceren, verwerken en afzetten” vastgesteld. Deze ontwerpverordening omschrijft het beginsel volgens hetwelk tal van steunmaatregelen aan de visserijsector niet meer voorafgaand aan hun toekenning bij de Commissie hoeven te worden aangemeld, mits de steun voldoet aan de in de verordening bepaalde voorwaarden. De ontwerpverordening is in oktober 2003 met deskundigen op het gebied van staatssteun uit de lidstaten besproken en ter becommentariëring in het Publicatieblad bekendgemaakt<sup>59</sup>. De diensten van de Commissie zijn van plan om voordat de verordening door de Commissie wordt goedgekeurd en in de zomer van 2004 in werking treedt, een tweede bijeenkomst met lidstaten te beleggen.

Steunmaatregelen ten behoeve van de visserijsector die niet onder de vrijstellingsverordening vallen, moeten evenwel nog steeds bij de Commissie worden aangemeld. Op deze steunmaatregelen zullen de nieuwe richtsnoeren voor staatssteun in de visserijsector van toepassing zijn; deze worden thans opgesteld en zullen gelijk met de vrijstellingsverordening in werking treden.

Voor de visserijsector geldt verder de “Verordening van de Commissie inzake de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun in de landbouw- en de visserijsector”. De Commissie heeft in december 2003 het ontwerp van deze verordening goedgekeurd. Krachtens deze verordening wordt de steunverlening aan een visser of landbouwer tot maximaal 3 000 euro over een periode van drie jaar van de verplichting tot aanmelding bij de Commissie vrijgesteld, op voorwaarde dat het totaalbedrag van die steun niet meer dan 0,3% van de productiewaarde van de visserij- of landbouwsector van de betrokken lidstaat bedraagt.

De lidstaten zullen steun kunnen verlenen die met de verordening overeenstemt, zonder dat de Commissie deze steun tevoren hoeft goed te keuren, maar ze moeten ook informatie verstrekken waaruit blijkt dat aan de twee limieten is voldaan. Het ontwerp zal nu door de lidstaten en belanghebbende derden worden besproken. De Commissie hoopt de verordening eind 2004 ten uitvoer te kunnen leggen.

#### **3.4.5. Staatssteun voor de landbouwsector**

De Commissie heeft op 23 december 2003 een nieuwe verordening<sup>60</sup> vastgesteld tot invoering van een regeling van vrijstelling voor bepaalde soorten staatssteun die tot aan bepaalde maximumbedragen worden verleend aan landbouwers of ondernemingen die landbouwproducten verwerken of afzetten.

---

<sup>58</sup> PB C 19 van 20.1.2001, blz. 7.

<sup>59</sup> PB C 265 van 4.11.2003, blz. 17.

<sup>60</sup> Verordening (EG) nr. 1/2004 van de Commissie van 23 december 2003 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten (PB L 1 van 3.1.2004).

De verordening heeft betrekking op verschillende soorten staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) in de landbouwsector (investeringssteun, vervroegde uittreding, vestiging van jonge landbouwers, aanloopsteun voor producentengroeperingen, bevordering van de productie en afzet van kwaliteitslandbouwproducten, enz.). Gezien de definitie van KMO's (maximaal 250 werknemers, een omzet van 40 miljoen euro of 27 miljoen euro op de balans) zijn deze bepalingen op bijna alle bedrijven en ondernemingen in de landbouwsector van toepassing.

Met de verordening voert de Commissie bovendien een nieuwe transparantiernorm in: vijf dagen voordat een begin wordt gemaakt met de betaling van de steunbedragen wordt op het internet<sup>61</sup> een samenvatting gepubliceerd van alle per lidstaat vrijgestelde staatssteun. Alle landbouwers en andere belanghebbenden hebben zo toegang tot alle informatie over iedere staatssteunmaatregel die onder de groepsvrijstelling valt. Door deze methode worden transparantie en "benchmarking" gewaarborgd, terwijl tegelijkertijd de zware procedure van formele aanmelding en latere goedkeuring door de Commissie kan worden vermeden. De nieuwe verordening blijft tot en met eind 2006 van kracht.

De Commissie heeft op 23 december 2003 een ontwerpverordening vastgesteld betreffende de de-minimissteun voor de landbouw- en de visserijsector (zie hiervóór).

#### **3.4.6. Staatssteun voor het zeevervoer**

In januari 2004 heeft de Commissie haar goedkeuring verleend aan nieuwe communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer<sup>62</sup>. Deze mededeling – die de richtsnoeren van 1997 vervangt – stelt de criteria vast op grond waarvan de Commissie staatssteun voor het zeevervoer goedkeurt. Deze richtsnoeren zijn bedoeld om duidelijkheid te scheppen over de vraag welke staatssteunregelingen mogen worden ingevoerd om het communautaire maritieme belang te behartigen teneinde een veilig, efficiënt, beveiligd en milieuvriendelijk zeevervoer te verbeteren; de omvlagging of heromvlagging naar registers van lidstaten te bevorderen; bij te dragen tot consolidatie van de in de lidstaten gevestigde maritieme sector, terwijl een in het algemeen op de wereldmarkten concurrerende vloot in stand wordt gehouden; de knowhow op maritiem gebied in stand te houden en uit te breiden en de werkgelegenheid voor Europese zeelieden te beschermen en te bevorderen; en bij te dragen tot promotie van nieuwe diensten op het gebied van de korte vaart overeenkomstig het Witboek inzake het vervoerbeleid van de EU.

#### **3.4.7. De-minimissteun voor de vervoersector**

In maart 2004 heeft de Commissie een ontwerpverordening goedgekeurd die een uitbreiding van de toepassing van de de-minimisverordening van januari 2001 naar de vervoersector voorziet. Volgens deze verordening vormt steun waarvan het bedrag over een periode van drie jaar een plafond van 100 000 EUR per onderneming niet overschrijdt, geen staatssteun in de zin van het Verdrag.

---

<sup>61</sup> [http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/exemption/info\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/exemption/info_en.htm)

<sup>62</sup> Mededeling C(2004) 43 van de Commissie – Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer (PB C 13 van 17.1.2004, blz. 3).

### 3.5. Uitbreiding

Om te voorkomen dat op de toetredingsdatum onverenigbare steun in de EU zou worden “geïmporteerd”, is een procedure vastgesteld voor het beoordelen van steunmaatregelen die in de toetredende landen vóór 1 mei 2004 in werking zijn getreden en die ook na die datum van toepassing blijven (mechanisme voor bestaande steun). Dit mechanisme beoogt de toetredende staten en ondernemingen rechtszekerheid te bieden ten aanzien van staatssteunmaatregelen die na de toetredingsdatum van toepassing zijn. In totaal zijn 222 staatssteunmaatregelen goedgekeurd en opgenomen in het Toetredingsverdrag<sup>63</sup>. In de periode tussen januari 2003 en februari 2004 hebben de toetredende staten nog eens 288 maatregelen voorgelegd, waarvan er 110 door de Commissie zijn goedgekeurd of goedgekeurd zullen worden. Dat de beoordeling van een relatief groot aantal zaken nog niet is afgerond, is te wijten aan het feit dat het merendeel ervan eerst recentelijk is voorgelegd. Na de ontvangst van de volledige informatie heeft de Commissie drie maanden de tijd voor de beoordeling van de betrokken maatregel.

In de editie najaar 2004 van het scorebord zal uitgebreide informatie worden opgenomen over de situatie met betrekking tot staatssteun voor ieder van de tien toetredende staten.

## 4. HET ON-LINESCOREBORD EN HET REGISTER VOOR STAATSSTEUN

Het on-linescorebord bevat elektronische versies van dit en voorgaande scoreborden, alsook een aantal belangrijke indicatoren, een hele waaier van statistische tabellen en internetlinks naar informatie van de lidstaten en het Europees Parlement over onderwerpen in verband met het beleid inzake staatssteun.

[http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/)

Uw vragen of verzoeken om informatie kunt u zenden naar het e-mailadres van het scorebord [Stateaid-Scoreboard@cec.eu.int](mailto:Stateaid-Scoreboard@cec.eu.int)

### Het register voor staatssteun – een tweede instrument ten dienste van de doorzichtigheid

Vanaf 2001 is het register voor staatssteun on-line. Het register verschaft gedetailleerde informatie over alle steunzaken waarvoor de Commissie sinds 1 januari 2000 een eindbeschikking heeft gegeven, alsmede over de in het Publicatieblad bekendgemaakte groepsvrijstellingszaken. Het wordt dagelijks geactualiseerd, zodat het publiek snel toegang krijgt tot de meest recente steunbeschikkingen. Het is te vinden via de homepage van de internetsite van het Directoraat-generaal Concurrentie:

[http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/register/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/register/)

---

<sup>63</sup> Het Toetredingsverdrag werd op 16 april 2003 ondertekend  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty\\_of\\_accession\\_2003/index.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty_of_accession_2003/index.htm).

## 5. METHODOLOGIE

Het scorebord bestrijkt staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, die door de vijftien lidstaten wordt verleend en door de Commissie is onderzocht. Algemene steunmaatregelen en overheidssubsidies die het handelsverkeer niet beïnvloeden en die de mededinging niet vervalsen of dreigen te vervalsen, zijn dan ook niet in het scorebord opgenomen; zij vallen immers niet onder de onderzoeksbevoegdheden van de Commissie. Zo wordt een algemeen belastingvoordeel voor uitgaven op het gebied van onderzoek en ontwikkeling niet als staatssteun beschouwd, ook al wordt dat voordeel in de nationale begrotingen van de lidstaten als publieke ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling aangemerkt. Ook communautaire fondsen en instrumenten vallen buiten het bereik van het scorebord. Alle cijfers in verband met staatssteun hebben betrekking op gegevens over de tenuitvoerlegging van beschikkingen van de Commissie – niet op zaken waarvan het onderzoek nog loopt en die, zodra er een besluit komt, deze historische gegevens kunnen beïnvloeden. Uitgaven voor staatssteun worden toegerekend aan het jaar waarin ze plaatsvonden. In gevallen waarbij de uitgaven over een aantal jaren zijn gespreid, wordt het totale bedrag toegewezen aan ieder jaar waarin uitgaven plaatsvonden. Alle gegevens zijn vermeld in miljoen (of, waar van toepassing, miljard) EUR tegen constante prijzen in 2000. De cijfers voor het Verenigd Koninkrijk hebben betrekking op het begrotingsjaar 2002-2003.

Deze editie van het scorebord bestrijkt voornamelijk het jaar 2002, dat wil zeggen het jaar volgend op de Europese Raad van Stockholm waar de lidstaten de verbintenis hebben aangegaan om tegen 2003 een neerwaartse trend van de staatssteun aan te tonen. Volledige gegevens over de staatssteun voor het jaar 2003 zullen pas begin 2005 beschikbaar komen, aangezien de lidstaten, samen met de Commissie, tot één jaar nodig hebben om de gegevens te verzamelen en te analyseren. De Commissie en de lidstaten hebben evenwel toegezegd deze vertraging in de toekomst te zullen terugbrengen, zodat de gegevens over 2004 eind 2005 beschikbaar moeten zijn.

Evenals in voorgaande jaren zijn de gegevens in verband met staatssteun in dit scorebord gegroepeerd volgens de primaire doelstellingen, die horizontaal of sectorspecifiek kunnen zijn. Informatie over de doelstelling van de steunmaatregel of de sector waarvoor de steun is bestemd, heeft betrekking op het tijdstip van goedkeuring – niet op de uiteindelijke ontvangers van de steun. Zo wordt de primaire doelstelling van een regeling die op het moment van goedkeuring van de steun uitsluitend voor kleine en middelgrote ondernemingen was bestemd, als steun voor “kleine en middelgrote ondernemingen” aangemerkt. Daarentegen kan steun die bijvoorbeeld in het kader van een programma voor regionale ontwikkeling wordt toegekend uiteindelijk wel naar kleine en middelgrote ondernemingen gaan, maar wordt die steun niet als zodanig aangemerkt indien de regeling ten tijde van de goedkeuring van de steun voor alle ondernemingen gold.

Voor het eerst heeft de Commissie informatie over secundaire doelstellingen bijeengebracht. Een secundaire doelstelling is het doel waarvoor de steun, naast de primaire doelstelling, ten tijde van de goedkeuring uitsluitend was bestemd. Zo kan een regeling met “onderzoek en ontwikkeling” als primaire doelstelling, “KMO” als secundaire doelstelling hebben indien de regeling specifiek op KMO's is gericht. Dankzij deze gegevens wordt een nauwkeuriger beeld verkregen van het totale steunbedrag dat specifiek voor KMO's bestemd is, ook al is het niet mogelijk vast te stellen welk bedrag in totaal daadwerkelijk naar KMO's is gegaan.

De volgende symbolen worden in het scorebord gebruikt:

- n.b. niet beschikbaar
- nul
- 0 minder dan de helft van de gebruikte eenheid

Aanvullende informatie over de methodologie kan worden geraadpleegd op het onlinescorebord:

[http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/conceptual\\_remarks.html](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/conceptual_remarks.html)