Informatiewijzer Staatssteun voor Decentrale Overheden

Colofon

Deze Informatiewijzer is een uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Kenniscentrum Europa decentraal.

Deze publicatie is onder meer te downloaden via de volgende websites:
www.minbzk.nl/staatssteun
www.europadecentraal.nl

Aan deze uitgave werkten mee:
Ministerie van BZK
Marnix Dijkman
Lieneke de Jong-Goris
Robert-Jan van Lotringen

Kenniscentrum Europa decentraal
Ilze Jozepa
Ann-Marie Kühler

Met dank aan Emile Perton en Paul Hogenhuis (Europa decentraal), Michelle de Ree, Sophie Heyde en Klaas Sevinga (ministerie van Verkeer en Waterstaat).

De tekst is afgesloten op 7 oktober 2008.

Inhoud

Voorwoord

De Europese gemeenschappelijke markt en de voordelen daarvan voor Nederland zijn inmiddels een bekend gegeven. De daarmee gepaard gaande regels en beperkingen ten aanzien van die interne markt zijn soms minder bekend. Dat is ook niet verwonderlijk, want de Europese regelgeving is complex en bestrijkt vele terreinen.

Eén van de terreinen waar de Nederlandse overheid op het gebied van de interne Europese markt mee te maken heeft is de staatssteunregelgeving - zowel op lokaal, regionaal als nationaal niveau.

De Europese staatssteunregels kunnen voor overheden behoorlijk ingrijpend zijn. Als een overheid geld beschikbaar stelt voor een project dat lokaal van belang is, kunnen de staatssteunregels daar rechtstreeks op van invloed zijn. Te denken valt aan bijdragen voor behoud van een cultureel centrum, renovatie van een bedrijventerrein, herontwikkeling van een stadscentrum, en/of deelname aan een publiek-private samenwerking.

Het is zaak om goed geïnformeerd te zijn over wat kan en wat niet kan. Niet-naleving van de regelgeving draagt immers grote risico's in zich. Zo kan een verplichting worden opgelegd tot terugvordering van reeds verleende steun, kunnen projecten worden stilgelegd en bestaat de mogelijkheid dat schadeclaims worden ingediend tegen de steunverlenende overheid. Tijdige aandacht voor staatssteun bij de besluitvorming kan die risico's minimaliseren. Uiteindelijk wordt de meeste steun door de Europese Commissie goedgekeurd, en vaak is steun helemaal vrijgesteld van aanmelding.

Sinds het uitbrengen van de vorige informatiewijzer staatssteun in 2004 zijn veel hervormingen in de staatssteunregels doorgevoerd door Europees Commissaris Kroes. Die hervormingen, en de toegenomen aandacht voor staatssteun bij gemeenten en provincies, maakten een nieuwe informatiewijzer noodzakelijk. De kern van de staatssteunregels is echter hetzelfde gebleven: overheidssteun mag de werking van de interne markt niet verstoren.

Deze informatiewijzer beoogt helderheid te verschaffen ten aanzien van de staatssteunregelgeving en een praktische gids te zijn bij de praktijk van steunverlening.

Ik beveel u deze informatiewijzer dan ook van harte aan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Mevrouw Dr. G. ter Horst

Inleiding

Staatssteun in Europees perspectief

Eén van de belangrijkste doelen van de Europese samenwerking is het tot stand brengen van een gemeenschappelijke markt en het waarborgen van vrije mededinging op die markt. Om de verstoring van de interne markt door overheden en particulieren tegen te gaan zijn allerlei Europese regels van kracht. De regels over staatssteun zijn ontworpen om de interne markt te beschermen tegen oneerlijke concurrentie met overheidsgeld. De Europese Commissie ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd.

De Nederlandse overheid kan op vele terreinen te maken krijgen met staatssteunregelgeving - zowel op lokaal, regionaal als nationaal niveau. Allerhande transacties kunnen elementen van staatssteun bevatten. Voor de hand liggende voorbeelden zijn grondverkoop onder de marktprijs, reddingssteun aan een voetbalclub of gesubsidieerde herontwikkeling van een stadcentrum. Maar ook minder voor de hand liggende handelingen kunnen staatssteun bevatten, bijvoorbeeld een bijdrage voor een cultureel festival of renovatie van een bedrijventerrein.

Juist omdat u al snel te maken kunt hebben met volgens het EG-Verdrag verboden staatssteun geldt in beginsel de verplichting om voorgenomen steunmaatregelen vooraf bij de Europese Commissie te melden zodat de maatregel getoetst kan worden. Het niet naleven van deze verplichting kan vervelende gevolgen hebben. Niet alleen kan de Commissie in een beschikking te verplichting tot terugvordering van de steun opleggen, ook kunnen particulieren een schadeclaim indienen tegen de overheid die de steun heeft verleend. Verder kan de Commissie een lidstaat ook nog voor het Hof van Justitie dagen wanneer de afgegeven terugvorderingsbeschikking niet wordt nageleefd. Uiteindelijk kan dat leiden tot oplegging van een boete of een dwangsom. Kortom, het is zaak om als overheid goed geïnformeerd te zijn over welke steun wel en welke steun niet kan worden verleend.

Wat is het doel van de informatiewijzer?

Deze informatiewijzer beoogt inzicht en helderheid te verschaffen ten aanzien van de toepassing van staatssteunregelgeving in de (decentrale) praktijk. In de eerste plaats wordt uitgelegd wat staatssteun is. Hoofdregel is dat elke steunmaatregel die aan de in het EG-Verdrag genoemde criteria voldoet aan de Europese Commissie gemeld moet worden. Tegelijkertijd gelden een aantal uitzonderingsregels. Wanneer de uitzonderingen niet van toepassing zijn en de steunmaatregel gemeld moet worden moet vervolgens de vraag worden beantwoord of de steunmaatregel kan worden goedgekeurd. De informatiewijzer probeert u bij de beantwoording van deze vraag te helpen. Daarbij geldt wel dat de Europese Commissie als enige bevoegd is uitsluitsel te geven. Hiertoe geeft de Commissie een beschikking af.

Wat is de doelgroep van deze informatiewijzer?

Deze informatiewijzer is in de eerste plaats bedoeld voor medewerkers en bestuurders van decentrale overheden. Omdat de staatssteunregels voor elke overheid dezelfde zijn, is de informatiewijzer ook bruikbaar voor medewerkers van de rijksoverheid. Daarbij is het echter wel goed om te weten dat verschillende ministeries ook een eigen informatiedocument uitgeven met meer op hun specifieke beleidsterrein toegespitste informatie.

Overige informatie

De informatiewijzer is gebaseerd op de regelgeving tot september 2008. De afgelopen jaren zijn veel hervormingen doorgevoerd in de staatssteunregels en in de toekomst zullen er ongetwijfeld nog meer volgen. Naar verwachting zullen de hoofdlijnen echter hetzelfde blijven. Om op de hoogte te blijven van de actuele stand van zaken kunt u terecht op de website van het Kenniscentrum Europa decentraal (www.europadecentraal.nl). Daar treft u uitgebreide informatie in het 'dossier staatssteun'. Eveneens treft u informatie aan op de website van het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (www.minbzk.nl/staatssteun).

Tot slot treft u in de literatuurlijst van deze informatiewijzer de belangrijkste naslagwerken op het gebied van staatssteun aan.

Leeswijzer

De informatiewijzer is opgebouwd uit vier delen.

In het algemene **Deel I** wordt inzicht gegeven wat onder staatssteun wordt verstaan.
Er wordt uitleg gegeven over de hoofd- en de uitzonderingsregels. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de achtergrond van de staatssteunregels.

In **Deel II** worden de staatssteunregels bezien in het licht van de praktijk.
Dit deel beoogt handvatten te geven voor het beleid ten aanzien van staatssteun op velerlei terreinen. Er wordt aangegeven wat wel en wat niet kan en of een melding of kennisgeving bij de Europese Commissie nodig is.

Deel III legt uit hoe de procedures van melding en kennisgeving van steunmaatregelen verlopen. Ook wordt uiteengezet hoe het verloop van een staatssteunmaatregel kan zijn wanneer de regels niet zijn nageleefd. Zo wordt uitleg gegeven over de onderzoeksprocedure door de Commissie, terugvordering van steun en procedures voor het Hof van Justitie.

Deel IV, tot slot, bevat een checklist, verwijzingen naar literatuur en nadere informatie, een begrippenlijst en een notenlijst. Dit deel poogt een hulpmiddel te zijn bij het vinden van informatie over staatssteun die niet in de informatiewijzer zelf is te vinden.

Deel I: Staatssteun

1 Wat is staatssteun en hoe zien de regels er uit?

1.1 Waarom toezicht?

De Europese Unie heeft zich tot doel gesteld om economische en sociale vooruitgang voor haar bevolking na te streven. Het belangrijkste middel om dit doel te bereiken is een goed werkende interne markt en vrije concurrentie is daarvoor essentieel. In dit licht wordt de noodzaak voor toezicht op steunverlening door overheden duidelijk. Door staatssteun kan een lidstaat eigen ondernemingen bevoordelen ten opzichte van ondernemingen uit andere lidstaten, wat concurrentievervalsing in de hand werkt. Het optimale voordeel van vrij handelsverkeer tussen de lidstaten wordt dan niet behaald.

Het toezicht op staatssteun is gericht op het voorkomen van verstoringen van het handelsverkeer tussen de lidstaten. Op basis van regels van het EG-Verdrag is de Europese Commissie bevoegd om de vorm waarin en het niveau waarop (decentrale) overheden aan organisaties steun verlenen, te controleren en zo nodig te beperken. De Commissie ziet erop toe dat een speler op de Europese markt geen voordeel krijgt dat hij niet langs de normale commerciële weg zou hebben gekregen, en waarmee hij een concurrentievoordeel heeft.

De Europese Commissie ziet een voordeel aan een onderneming veel sneller dan overheden vaak denken als een (potentiële) bedreiging voor de vrije mededinging. Uit de praktijk blijkt dat onder meer de interpretatie van de Commissie en het Europees Hof van Justitie van de termen 'voordeel' en 'onderneming' verder gaat dan veel overheden vermoeden. Zo kunnen een verkoop van grond aan een ontwikkelaar tegen een lagere prijs dan de marktprijs, een vrijstelling van heffing voor een congrescentrum of kredietfaciliteiten voor een voetbalclub tegen niet marktconforme voorwaarden al staatssteun zijn.

Dit betekent niet dat een overheid nooit steun aan een onderneming mag geven. Soms kan de overheid beleidsprioriteiten steunen zoals re-integratie van werklozen of stimulering van bedrijvigheid, innovatie en investeringen in bepaalde sectoren of regio's waar de marktwerking alleen onvoldoende vooruitgang biedt. Dit moet uiteraard wel gebeuren in overeenstemming met de regels voor staatssteun.

1.2 Wat is staatssteun?

De staatssteunregels zijn neergelegd in de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag.
Dit hoofdstuk gaat in op artikel 87, de inhoudelijke aspecten van staatssteun.

Artikel 87 bestaat uit 3 leden. Lid 1 geeft met een definitie aan wat staatssteun is. In deze definitie zijn vijf criteria besloten. Voldoet een steunmaatregel volgens de Commissie aan alle criteria, dan is er sprake van staatssteun.

Staatssteun is verboden, maar dit verbod is niet absoluut en onvoorwaardelijk. Het kan voorkomen dat de Commissie een steunmaatregel op grond van de voornoemde criteria aanmerkt als staatssteun, maar verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart en daarom toestaat. Lid 2 en 3 behandelen respectievelijk steunmaatregelen die 'verenigbaar zijn' en 'verenigbaar kunnen zijn' met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 88 wordt behandeld in hoofdstuk 6. Dit artikel bevat de procedurele aspecten (onder meer voor het melden) van staatssteun.

Daarnaast heeft de Commissie de mogelijkheid om het bestaande beleid te verhelderen of nieuwe regels uit te vaardigen. Dit gebeurt door verordeningen, beschikkingen, kaderregelingen, richtsnoeren en mededelingen. Verder geven ook arresten van het Europees Hof van Justitie nadere uitleg over het begrip staatssteun.

Wanneer is steun staatssteun in de zin van het EG-Verdrag?

Artikel 87 lid 1 EG bevat het verbod op staatssteun:
'Behoudens afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.'

Uit dit verbod kunnen vijf criteria worden afgeleid, aan de hand waarvan wordt beoordeeld of er sprake is van staatssteun. Tegenwoordig voegt de Europese Commissie het vierde en het vijfde criterium in haar beschikkingen overigens meestal samen.

1 *Het moet gaan om een voordeel dat met staatsmiddelen bekostigd is*

Staatssteun is synoniem met overheidssteun. Zo wordt met het begrip 'staatsmiddelen' ook overheidsmiddelen bedoeld. Onder het begrip 'staatsmiddelen' valt niet alleen steun van de centrale overheid, maar ook van gemeenten, provincies en waterschappen.
Nota bene: ook steun die niet door (de)centrale overheden, maar bijvoorbeeld door openbare bedrijven of lichamen wordt bekostigd, wordt als staatssteun beschouwd als de steunverlening uiteindelijk voor rekening van de (decentrale) overheid komt. Ook derving van overheidsinkomsten kan als steun worden gezien. Kortom, een onderneming via een omweg bevoordelen helpt niet om staatssteun te vermijden.

Europese subsidies zijn strikt gezien geen staatsmiddelen in de zin van artikel 87 lid 1 van het EG- Verdrag. Zij komen immers niet ten laste van de staat. Zodra echter (decentrale) overheden bij de besteding van gemeenschapsmiddelen uit hoofde van bijvoorbeeld het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling of middelen afkomstig van de Europese Investeringsbank zelf kunnen beoordelen (over een bepaalde discretionaire bevoegdheid beschikken) aan welke partijen de middelen worden toegekend kan er sprake zijn van een selectief voordeel dat aan bepaalde ondernemingen toegekend wordt, zodat dit tot de verlening van financiële voordelen in de zin van artikel 87 kan leiden. Artikel 54 lid 4 van de algemene Structuurfondsenverordening 1083/2006 bepaalt dan ook dat voor staatssteun aan bedrijven in de zin van artikel 87 van het Verdrag de maxima inzake staatssteun in acht genomen moet worden. Kortom: ook bij het toekennen van Europese subsidies zijn de staatssteunregels van toepassing.

2 *Er is sprake van een voordeel aan een onderneming dat deze onderneming niet langs normale commerciële weg zou hebben verkregen*

Zoals eerder aangegeven worden de termen 'voordeel' en 'onderneming' veel ruimer uitgelegd dan men in eerste instantie zou denken. De begrippen reiken verder dan alleen commerciële bedrijven die gericht zijn op winst.

Voordeel
Bij 'voordeel' wordt vaak alleen aan subsidies gedacht. Dit begrip is echter veel breder. Hieronder moet worden verstaan: 'Alle maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor - zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn - van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden.'[1]

Enkele voorbeelden (niet uitputtend):
- premies, vergoedingen, kostendelingen;
- kredietfaciliteiten en garanties voor opgenomen leningen;
- overheidsdeelname in het kapitaal van een onderneming tegen gunstige voorwaarden;
- participatieleningen aan ondernemingen tegen gunstige voorwaarden;
- het tegen gunstige voorwaarden kwijtschelden of spreiden in de tijd van schulden van ondernemingen;
- belastingfaciliteiten, vrijstelling of uitstel van een heffing;
- door de overheid opgelegde heffingen waarvan de opbrengst (indirect) ten goede komt aan een (groep van) onderneming(en);
- verkoop van een openbare onderneming of onroerend goed (waaronder grond) onder de marktprijs;
- betaling van kunstmatig verhoogde prijzen bij aankopen door de overheid;
- investeringen in infrastructuur die uitsluitend ten goede komen aan een of enkele ondernemingen;
- gratis adviesdiensten aan ondernemingen.

Als een begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen, is ook sprake van 'voordeel'. Het gaat om een situatie waarin de staat eenzijdig ('om niet') een voordeel verstrekt. Bijvoorbeeld in het geval van grondoverdracht om niet. Als de begunstigde onderneming geen directe tegenprestatie hoeft te verlenen die opweegt tegen de prestatie van de overheid, kan er sprake zijn van een dergelijk voordeel.[2] Ook is er sprake van een 'voordeel' als de prijs die de overheid voor een dienst betaalt disproportioneel hoog (niet marktconform) is.

Een belangrijk principe dat de Europese Commissie vaak toepast bij de beoordeling van een transactie tussen een overheid en een onderneming is het market economy investor principle (MEIP). Wanneer een overheid optreedt onder dezelfde voorwaarden en overwegingen als een particuliere investeerder zou doen, hoeft er geen sprake te zijn van staatssteun. Zo is bijvoorbeeld de inbreng van nieuw kapitaal van een decentrale overheid in een onderneming (de oprichting van een onderneming, overdracht van het eigendomsrecht) in omstandigheden die aanvaardbaar zouden zijn voor een particuliere investeerder die volgens de in markteconomie normale gebruiken handelt, geen 'voordeel' in de zin van de staatssteunregels.[3]

Het market economy purchaser principle is een uitvloeisel van het MEIP en ziet vooral op het raakvlak tussen het staatssteun- en het aanbestedingsrecht. Wanneer een aanbestedende dienst goederen en diensten inkoopt op de interne markt, komt de vraag op in hoeverre diens aankoop geacht kan worden te vallen onder de regels van staatssteun. In de zaak BAI tegen de Commissie ging het om de inkoop van reisvouchers door Baskische autoriteiten.[4] De overheid had zich ertoe verbonden door middel van een overeenkomst tot aankoop van vouchers gedurende meerdere jaren bij een bepaalde onderneming reizen in te kopen. De Europese rechter gaf aan dat in een dergelijke situatie een steunmaatregel niet bij voorbaat

van het begrip staatssteun kan zijn uitgesloten, enkel vanwege het feit dat de partijen zich wederzijds tot prestaties verbinden. Wanneer de bedoelde overeenkomst gevolgen heeft voor de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten, omdat de vouchers enkel gedurende het laagseizoen kunnen worden gebruikt en de extra diensten van de onderneming voor haar in beginsel niet veel extra kosten meebrengen, en wanneer blijkt dat de totale hoeveelheid aangeschafte vouchers niet overeenkomt met de daadwerkelijke behoefte van de betrokken overheid, dan valt die overeenkomst onder de werkingssfeer van artikel 87 EG.

Als een steunmaatregel een onderneming niets meer biedt dan wat de markt onder normale omstandigheden zou bieden, valt de steun niet onder het staatssteunregime. Zo is 'een open, niet-discriminerende en onvoorwaardelijke aanbestedingsprocedure het beste middel om ervoor te zorgen dat openbare steunverlening correspondeert met de marktprijs voor de uitvoering van het project.' Daarmee kan de kans op een niet-marktconform voordeel aan een onderneming worden verkleind.[5] Een openbaar aanbestedingstraject, al dan niet volgens de Europese aanbestedingsrichtlijnen, kan dus staatssteun voorkomen. Let wel dat een aanbesteding geen automatische garantie is voor het oordeel dat er 'geen steun' is.

Onderneming

Een onderneming is gedefinieerd als 'elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd.'[6] Belangrijk daarbij is dat een winstoogmerk niet vereist is. Het feit dat er sprake is van concurrentie op de markt waar de onderneming actief is, volstaat.[7] Verder wordt het begrip economische activiteit uitgelegd als 'het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt.'[8] Zo kunnen gezondheidsinstellingen, stichtingen, profsportclubs en ook woningcorporaties als ondernemingen worden aangemerkt. De staatssteunregels kunnen ook van toepassing zijn op openbare ondernemingen en alle producties daarvan.[9]

Steun aan organisaties die geen economische activiteit uitvoeren, bijvoorbeeld scholen, ngo's (niet-gouvernementele organisaties), kerkelijke organisaties, vakbonden en politieke partijen, is evenmin staatssteun. Hierbij moet er wel op worden gelet dat deze organisaties geen commerciële nevenactiviteiten uitvoeren.

Eenheden die uitsluitend een typische overheidstaak zonder economisch karakter verrichten, zijn geen ondernemingen in de zin van het EG-Verdrag. Het gaat dan om een tweetal activiteiten, namelijk die van zuiver sociale aard[10] en de uitoefening van overheidsgezag. Voorbeelden hiervan zijn bepaald welzijnswerk, het handhaven van de openbare orde, het verlenen van vergunningen, maar ook kwaliteitsbewaking van voedsel, de controle van het luchtverkeer[11] en overheidstaken betreffende de bescherming van het milieu.[12]

Een eenheid kan een onderneming zijn voor een deel van haar activiteiten en niet een onderneming voor de overige activiteiten. Om te bepalen op welke activiteiten het staatssteunrecht van toepassing is, moeten eerst de activiteiten van een onderneming worden nagegaan en moet daarna worden beoordeeld of deze activiteiten al dan niet economische activiteiten zijn.

3 *Er moet sprake zijn van een selectief voordeel*

Dit criterium houdt in dat er een bepaalde mate van selectiviteit aanwezig is: de steun is slechts beschikbaar voor bepaalde ondernemingen of producties. Algemene economische maatregelen die alle marktspelers raken (bijvoorbeeld een algemene belastingverlaging)

vallen niet onder de staatssteunregels. Ook steun ten behoeve van openbare, algemeen toegankelijke infrastructuur wordt doorgaans niet als selectieve staatssteun beschouwd.

Maatregelen die potentieel toegankelijk zijn voor alle ondernemingen, kunnen staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG bevatten, als het effect van de schijnbaar objectieve criteria toch selectief uitpakt omdat slechts bepaalde ondernemingen ervan kunnen profiteren.[13]
Een maatregel voor één bepaalde sector is per definitie selectief. Als een steunmaatregel verstrekt wordt uit een openbaar fonds dat gebaseerd is op een algemene regeling, maar de keuze van de begunstigde ondernemingen nog steeds bij de overheid ligt (discretionaire bevoegdheid), kan een dergelijke maatregel staatssteun in de zin van het EG-Verdrag zijn.[14]
Naast individuele steun aan een onderneming zullen algemene maatregelen van regionale of lokale overheden overwegend selectief uitpakken als zij enkel ondernemingen in de gegeven regio bevoordelen.[15]

Met betrekking tot de conclusie dat steunmaatregelen van gemeenten, provincies of waterschappen in veel gevallen een selectief karakter hebben, mede omdat de steunmaatregel zich beperkt tot een deel van het grondgebied van de lidstaat, is dus waakzaamheid geboden.

4 *Het voordeel moet de mededinging (dreigen te) vervalsen*

Dit is een moeilijk te beoordelen criterium. De vervalsing van de mededinging hoeft op het ogenblik van aanmelding nog niet daadwerkelijk te bestaan. De Commissie kan de voorgenomen steun als ongeoorloofd aanmerken, als deze potentieel de mededinging belemmert, bijvoorbeeld doordat deze opkomende concurrentie van de markt afweert. Het Hof van Justitie stelt dat de steun aan een onderneming de mededinging kan vervalsen als de positie van het ontvangende bedrijf versterkt wordt ten opzichte van andere ondernemingen die concurreren in het intracommunautaire handelsverkeer.[16] Belangrijk is verder dat de Commissie bij de beoordeling niet kijkt naar het doel van de maatregel, maar naar het potentieel economisch gevolg daarvan. Zo kan een in beginsel nobele steunmaatregel, met een sociaal- of een milieudoel, toch onverenigbaar verklaard worden met de gemeenschappelijke markt.[17] Dit betekent dat de toets zeer zorgvuldig uitgevoerd moet worden, en dat in geval van twijfel aanmelding bij de Commissie verstandig is.

Wanneer een (decentrale) overheid er voor kiest om voor een aan haar toevertrouwde dienst geen markt te creëren, door de uitoefening hiervan aan zichzelf voor te behouden (de overheid vestigt dan een nationaal overheidsprerogatief), is er geen sprake van een economische activiteit (een dienst die in concurrentie op de markt wordt aangeboden). Denk hierbij aan de situatie waarbij een gemeente ervoor kiest om haar wettelijke taak op het gebied van bijvoorbeeld afvalinzameling (zie titel 10.4 Wet milieubeheer) zelf voor haar rekening te nemen door de inzameling van huishoudelijk afval door een gemeentelijke afvalinzamelingsdienst uit te laten voeren (in plaats van deze dienst bijvoorbeeld aan een derde uit te besteden). In een dergelijke situatie is er ook geen sprake van mededingingsvervalsing.

5 *Het voordeel moet een ongunstig effect hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten*

De mogelijke vervalsing van de mededinging en de beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten houden nauw verband met elkaar. Ook het effect op de handel is moeilijk in te schatten. De Commissie kijkt bij de beoordeling onder meer of de steun al dan niet gericht is op toename van de uitvoer of vermindering van de invoer, maar ook of het moeilijker is voor een Europese concurrent om toe te treden op de betreffende markt of dat de begunstigde het voordeel kan benutten in een andere Europese markt. Er kan al snel

sprake zijn van ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel. Bepalend is namelijk niet de activiteit (die vaak lokaal van aard is) maar de markt waarop deze plaatsvindt en de onderneming die de steun ontvangt. Zo kan een lokale activiteit uitgevoerd worden door een onderneming die op de Europese markt opereert. Ook hier moet de toets zeer zorgvuldig uitgevoerd worden.

De Commissie heeft in een aantal beschikkingen bevestigd dat steun aan bepaalde lokale activiteiten geen effect heeft op het handelsverkeer en daarmee geen staatssteun is.[18] Uit deze beschikkingen blijkt in ieder geval dat het niet om bepaalde activiteiten an sich gaat, maar om de grootte en de karakteristieken van de concrete markt, de invloed van de concrete speler op deze markt, enz. Aan elke beschikking ligt een marktanalyse ten grondslag. Elk geval wordt steeds op grond van de specifieke omstandigheden beoordeeld. Concludeert de Commissie dat de concurrentievervalsing zich tot één lidstaat beperkt, dan is er geen sprake van staatssteun.[19]

De Commissie oordeelt vaak al snel dat een steunmaatregel de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Bij het voldoen aan de eerste drie criteria uit artikel 87 lid 1 EG-Verdrag moet er daarom in principe al overgegaan worden tot melding, tenzij er evident sprake is van een activiteit met slechts lokaal bereik.

1.3 Uitzonderingen op het steunverbod

Voldoet een aangemelde steunmaatregel volgens de Commissie aan de vijf hierboven beschreven criteria, dan wordt deze in principe als onverenigbaar beschouwd met de gemeenschappelijke markt. De steun mag dus niet verleend worden. Echter, naast de criteria in lid 1 zijn onder lid 2 en 3 van artikel 87 van het EG-Verdrag uitzonderingen op het verbod van staatssteun opgenomen. Hierdoor kan een steunmaatregel door de Commissie alsnog verenigbaar worden verklaard met de gemeenschappelijke markt. Dit betekent dat steun gemeld moet worden bij de Commissie en dat zij zelf aan deze Verdragsartikelen toetst.

Verenigbare steunmaatregelen (artikel 87 lid 2)

Lid 2 van artikel 87 noemt drie uitzonderingen op het steunverbod. De Commissie heeft hierbij geen beoordelingsvrijheid. Wanneer na toetsing van de Commissie blijkt dat een steunmaatregel onder een van de drie uitzonderingen valt, dan is deze per definitie verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Deze drie uitzonderingsmogelijkheden van het EG-Verdrag worden niet vaak toegepast. Voor Nederland is alleen, en dan nog in uitzonderlijke gevallen, de uitzondering van sub b in verband met natuurrampen als overstromingen van rivieren of aardbevingen of andere buitengewone gebeurtenissen relevant. Daarom gaat deze informatiewijzer hier verder niet op in. De uitzonderings-mogelijkheden van lid 3 worden echter vaker toegepast.

Mogelijk verenigbare steun (artikel 87 lid 3)

Anders dan bij het tweede lid van artikel 87 van het EG-Verdrag heeft de Commissie bij lid drie wel beoordelingsvrijheid. Wanneer zij een maatregel onder een van de vijf uitzonderingen schaart, dan is deze mogelijk verenigbaar. De Commissie zal altijd toetsen of de steunmaatregel noodzakelijk is om de doelstelling te bereiken (noodzakelijkheidstoets) en of de steun proportioneel is in duur, intensiteit en reikwijdte om dit doel te bereiken (proportionaliteitstoets).

- Artikel 87 lid 3 sub a

Omdat onder sub a genoemde steunmaatregelen alleen toegestaan zijn in gebieden waar de levensstandaard onder het gemiddelde van de Gemeenschap ligt, komt Nederland hiervoor niet in aanmerking.

- Artikel 87 lid 3 sub b

Het begrip 'belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang' kan ruim worden geïnterpreteerd en valt daarom moeilijk te definiëren. De Europese Commissie gaat er vanuit dat een project slechts van gemeenschappelijk Europees belang is wanneer het deel uitmaakt van een supranationaal Europees programma, dat door de regeringen van de lidstaten wordt gesteund, of wanneer het een onderdeel vormt van een programma waartoe verschillende lidstaten in onderling overleg hebben besloten om zo het hoofd te bieden aan een gemeenschappelijke dreiging, zoals milieuverontreiniging.

- Artikel 87 lid 3 sub c

Maatregelen die ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of die van regionale economieën vergemakkelijken, kunnen onder sub c worden geschaard.
Deze uitzondering laat de Commissie een grote beleidsvrijheid en wordt het meest ingeroepen. Een eis is wel dat de betreffende staatssteun de omstandigheden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zódanig verandert, dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De lidstaten moeten er zelf voor zorgen dat de door hen geplande steun aan de toepassingsvoorwaarden voldoet. Er moeten geen nieuwe problemen zoals overcapaciteit ontstaan en de problemen moeten niet worden afgewenteld op andere lidstaten zodat elders (meer) werkloosheid ontstaat.

Steunmaatregelen onder dit lid moeten de dynamiek en de economische activiteiten bevorderen. Ze moeten doeltreffend bijdragen aan de verbetering van de sectoriële en/of regionale structuur in de Gemeenschap. Daarnaast mogen deze de mededinging slechts in geringe mate vervalsen. De begunstigde ondernemingen moeten door de staatssteun in staat worden gesteld de mededinging op de markt binnen een zekere tijd met eigen middelen het hoofd te bieden. De uitzondering betreffende ontwikkeling van regionale economieën is in Nederland relevant voor de gebieden die op de zogenaamde steunkaart staan, zie hiervoor paragraaf 4.12.

- Artikel 87 lid 3 sub d

De ontplooiing van de culturen van de lidstaten en de instandhouding van het cultureel erfgoed in Europa kunnen als gemeenschappelijk belang worden aangemerkt. Dit artikel biedt om die reden ruimte voor culturele subsidies. Bij veel culturele subsidies hoeft deze uitzondering niet te spelen, omdat deze niet aan de staatssteuncriteria voldoen (er is bijvoorbeeld geen sprake van een onderneming, of het gaat om een puur lokale organisatie en activiteit). Deze uitzondering is dus relevant als de cultuursteun wordt verleend aan een organisatie die ondernemingsactiviteiten kent. Dit wordt wel steeds relevanter, gezien de opkomst van commerciële activiteiten door culturele instellingen. De cultuuruitzondering wordt relatief strikt toegepast en er moet daarom een goede onderbouwing van het cultureel belang worden gegeven.

- Artikel 87 lid 3 sub e

De Raad van Ministers kan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en op voorstel van de Commissie andere soorten steunmaatregelen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaren. In 1998 heeft de Raad op grond van deze bepaling Verordening 994/98

vastgesteld die de Commissie de mogelijkheid biedt om vrijstellingsverordeningen vast te stellen. Op basis van deze Raadsverordening heeft de Commissie de vrijstellingsverordeningen voor de-minimissteun (algemeen, maar ook specifiek in de sectoren visserij en landbouw) en voor steun aan het midden- en kleinbedrijf (MKB) in de landbouw vastgesteld. Ook is de nieuwe algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV), die in hoofdstuk 4 wordt besproken, hierop gebaseerd.

Deel 2: Handvatten voor het beleid

Inleiding

Decentrale overheden zijn in beginsel verplicht om er voor te zorgen dat door hun beleid geen ondernemingen financieel worden bevoordeeld. Uit praktische overwegingen verdient het de voorkeur om al in de ontwerpfase van een beleidsmaatregel te zorgen dat er geen strijdigheid met staatssteunregels uit het EG-Verdrag optreedt.

Zoals gezegd zijn niet alle vormen van staatssteun bij voorbaat verboden. In deel 2 komt de regelgeving aan bod die inzicht geeft in de manier waarop de Commissie staatssteun beoordeelt en goedkeurt. In hoofdstuk 2 wordt als eerste de de-deminimisvrijstelling behandeld: als een decentrale overheid niet meer dan een de-minimisbedrag aan een onderneming uitkeert, blijkt dat geen effect te hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten. Verder worden de mededelingen behandeld waarin de Commissie de voorwaarden heeft vastgesteld die het mogelijk maken om staatssteun te voorkomen: de mededelingen over de verkoop van gronden en gebouwen door overheidsinstanties, het verschaffen van overheidsgaranties en de voorwaarden die gelden voor directe belastingen op ondernemingen.

Hoofdstuk 3 is gewijd aan de specifieke regels die gelden voor staatssteun ter bekostiging van de diensten van algemeen economisch belang (DAEB).

De Commissie heeft op basis van Raadsverordening 994/98 van 7 mei 1998 de bevoegdheid om vrijstellingsverordeningen te ontwerpen die bepaalde steunmaatregelen uitzonderen van de meldingsplicht. De Commissie heeft deze bevoegdheid gebruikt om in 2008 een nieuwe algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) vast te stellen, waarin de meeste tot nu toe geldende vrijstellingen zijn gebundeld, gestroomlijnd en uitgebreid. De AGVV komt aan bod in hoofdstuk 4. Daarnaast worden in dit hoofdstuk de overige beleidsregels behandeld die gelden voor steun die gemeld moet worden bij de Commissie.

De regelgeving (vrijstellingsverordeningen en regels voor meldingsplichtige steun) die geldt voor specifieke sectoren, met name publieke omroep, landbouw, visserij, vervoer en scheepsbouw, wordt besproken in hoofdstuk 5.

Hoe oordeelt de Commissie?

Voordat we tot behandeling van de beleidsregels van de Commissie in deel 2 overgaan is het nuttig stil te staan bij een aantal belangrijke uitgangspunten die de Commissie hanteert. Ten eerste legt de Commissie de laatste jaren steeds meer nadruk op de economische effecten van staatssteun als zij de verenigbaarheid van steunmaatregelen met het EG-Verdrag beoordeelt. Ten tweede kan een aantal principes behulpzaam zijn wanneer decentrale overheden staatssteun willen voorkomen. Ten derde is van belang rekening te houden met de beperkingen voor cumulatie (samenloop) van staatssteun uit verschillende bronnen.

1 *Actieplan staatssteun en verfijnde economische aanpak*

In 2005 kwam de Europese Commissie met het Actieplan staatssteun, een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid in de periode 2005-2009. Een van de beginselen van deze hervormingen is ‘minder en beter gerichte staatssteun’. De Commissie stimuleert de lidstaten om staatssteun te richten op activiteiten waarvoor op de financiële markten weinig middelen beschikbaar zijn of activiteiten die bijdragen tot de doelstellingen: economische groei, vergroting van het concurrentievermogen of schepping van werkgelegenheid. Het

streven naar minder en beter gerichte staatssteun hangt samen met een ander basisbeginsel van het Actieplan: 'de verfijnde economische benadering van de toetsing van staatssteun'.

De Commissie weegt bij het beoordelen van staatssteun die een (decentrale) overheid aan ondernemers verstrekt, de positieve impact van deze steun (het behalen van een doelstelling van gemeenschappelijk belang) af tegen de potentiële negatieve effecten van deze maatregel (verstoring van het handelsverkeer en de mededinging). Deze al bekende analyse is sinds 2005 geleidelijk economischer en verfijnder geworden. Dit wordt de 'de verfijnde economische aanpak' genoemd.

De verfijnde economische aanpak verloopt in drie stappen; de eerste twee betreffen de positieve gevolgen van staatssteun en de laatste betreft de negatieve gevolgen:

1. Is de steunmaatregel gericht op een helder omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang, zoals groei, werkgelegenheid, milieu, cultuur en het vergroten van samenhang tussen de regio's?
2. Is de steunmaatregel goed genoeg ontworpen om een doelstelling van gemeenschappelijk belang te kunnen realiseren, dat wil zeggen wordt met het steunvoornemen het marktfalen aangepakt of dient hij een andere doelstelling?
   - i Is staatssteun een geschikt beleidsinstrument? Denk aan andere instrumenten zoals regelgeving.
   - ii Is er een stimulerend effect: verandert de steun de gedragingen van ondernemingen? Bijvoorbeeld, wordt het volume van een project groter of had de activiteit zonder steun niet plaatsgevonden?
   - iii Is de steun evenredig: kan het beoogde effect met minder steun worden bereikt?
3. Zijn vervalsing van de mededinging en de gevolgen voor het handelsverkeer beperkt, zodat de afweging al met al positief is?

De Commissie heeft deze benadering inmiddels uitgewerkt in de nieuwe regelgeving die voornamelijk in hoofdstuk 4 wordt behandeld. De Commissie introduceert in de nieuwe regelgeving verschillende niveaus van beoordeling. Steun aan het midden- en kleinbedrijf die aan de gestelde criteria voldoet, kan normaalgesproken automatisch worden goedgekeurd. Aan zwaardere steunmaatregelen, bijvoorbeeld ten gunste van grote ondernemingen of boven bepaalde plafonds, stelt de Commissie zwaardere eisen. Kortom: hoe hoger de steun, des te groter het risico van verstoring van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten. Naar mate de steun meer negatieve dan positieve effecten op de concurrentie en het handelsverkeer kan hebben, past de Commissie een zwaardere toets toe.

2 *Het voorkomen van staatssteun*

Decentrale overheden vragen zich geregeld af hoe zij staatssteun in bepaalde gevallen kunnen voorkomen. Een eventuele verstoring van de marktwerking kan worden beperkt of vermeden door een aantal uitgangspunten in acht te nemen, die de Commissie ook in haar beleidsregels toelicht. Zoals in paragraaf 1.2 vermeld, beperkt het volgen van een openbare aanbestedingsprocedure de steun tot een noodzakelijk minimum. Daarnaast past de Commissie geregeld het market economy investor principe (MEIP) toe om te beoordelen of steun van de overheden als staatssteun kan worden gekwalificeerd. Dit uitgangspunt komt onder andere terug bij het toetsen van overheidsgaranties, risicokapitaalinvesteringen en bij deelname van de overheid in het kapitaal van ondernemingen, bijvoorbeeld in PPS-verband. Volgens het MEIP is het mogelijk om staatssteun uit te sluiten als de overheid dezelfde voorwaarden hanteert die voor een particuliere investeerder in vergelijkbare omstandigheden aanvaardbaar zouden zijn. De bewijslast, dat aan het MEIP wordt voldaan, ligt bij de

overheid. Aantonen dat aan alle criteria is voldaan blijkt verre van eenvoudig. Bij de investeringen in infrastructuur, wat vaak tot de taken van decentrale overheden behoort, dient men er voor te zorgen dat de voorzieningen niet discriminatoir zijn en algemeen toegankelijk blijven. Infrastructuurvoorzieningen die uitsluitend ten goede komen aan duidelijk identificeerbare eindgebruikers (bijvoorbeeld een parkeervoorziening voor vrijwel exclusief gebruik van één bedrijf) kunnen een vorm van staatssteun zijn.

3 *Cumulatie van steun*

Het komt regelmatig voor dat een onderneming staatssteun voor verschillende activiteiten of van meerdere overheidsinstellingen ontvangt. Daarom moet de steunverlenende overheid vóór de steunverlening rekening houden met de zogenaamde cumulatiebeperkingen bij staatssteun. Onder cumulatie van steun wordt de toepassing van meer dan één steunmaatregel op dezelfde in aanmerking komende kosten verstaan. Er moet op worden toegezien dat het totale steunbedrag niet leidt tot overschrijding van het relevante steunplafond.

Enkele gemeenschappelijke uitgangspunten

Om te bepalen of er sprake is van cumulatie dient het totale bedrag aan steun van de overheid ten behoeve van de gesteunde activiteit of het gesteunde project in aanmerking te worden genomen, ongeacht of de steun uit lokale, regionale, nationale of communautaire bronnen wordt gefinancierd. Voor de middelen uit de Europese structuurfondsen geldt bijvoorbeeld dat de financiering die gebruikt wordt voor investeringen in bedrijven, of voor projecten met een specifieke eindgebruiker, in het algemeen als staatssteun wordt gezien, en dus 'meetelt' als staatssteun.

Een bepaalde steunmaatregel mag doorgaans met andere steunmaatregelen worden gecumuleerd, mits die steunmaatregelen verschillende, identificeerbare in aanmerking komende kosten betreffen.

Als meerdere steunmaatregelen voor verschillende doelstellingen, zoals milieu, OO&I, of regionale steun, betrekking hebben op dezelfde - elkaar geheel of gedeeltelijk overlappende - in aanmerking komende kosten, geldt voor het gemeenschappelijke deel dat de cumulatie van steun niet mag leiden tot een overschrijding van het meest gunstige plafond van de regelingen waar de steun op gebaseerd is. Deze beperking geldt niet voor de cumulatie van OO&I-steun met steun in de vorm van risicokapitaal.

De regelgeving voor verschillende categorieën en vormen van steun bevat doorgaans expliciete bepalingen over cumulatie. In deze informatiewijzer wordt in de relevante paragrafen hierop ingegaan. Hier volgt een kort overzicht van specifieke afwijkingen van de gemeenschappelijke uitgangspunten.

Cumulatie en de-minimissteun

De de-minimissteun wordt niet gecumuleerd met andere steun die voor dezelfde in aanmerking komende kosten is verleend, als daardoor de steunintensiteit hoger wordt dan is toegestaan door de toepasselijke groepsvrijstellingsverordening of een besluit van de Commissie. De cumulatie van de-minimissteun wordt nader beschreven in par. 2.2.

Cumulatie en de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)

Er geldt een voorrangsbepaling voor de AGVV-steunplafonds. Als de steun onder de AGVV (gedeeltelijk) dezelfde kosten dekt als steun uit een andere vrijgestelde categorie, de de-

minimissteun of andere communautaire financiering, mag het totaal van deze staatssteun het hoogste, door de AGVV toegestane steunplafond niet overschrijden. Dezelfde voorrang wordt gegeven aan de maximale plafonds van de vrijstellingsverordeningen voor landbouw (par. 5.3) en visserij (par. 5.4) als de landbouw- en visserijsteun naast andere steun wordt verleend.
De Commissie heeft afwijkende bepalingen vastgesteld voor de cumulatie van de AGVV-steun ten behoeve van gehandicapte werknemers, steun in de vorm van risicokapitaal en steun aan jonge innoverende ondernemingen. Zie verder par. 4.2.

Cumulatie met risicokapitaal

Als de steun in de vorm van risicokapitaal (par. 4.7) aan een doelonderneming wordt gebruikt voor het financieren van uitgaven die op grond van groepsvrijstellingsverordeningen, richtsnoeren, kaderregelingen of andere regels staatssteun ontvangen, worden de desbetreffende steunplafonds in de eerste drie jaren van de eerste risicokapitaalinvestering verlaagd met 50 %. Deze verlaging is echter niet van toepassing op de steunplafonds voor OO&I-steun in het kader van de kaderregeling voor OO&I en de AGVV (par. 4.8).

Cumulatie van regionale steun

De samenloop van regionale steun uit verschillende bronnen of regionale steun en steun voor andere doeleinden, bijvoorbeeld OO&I, wordt kort besproken in par. 4.12.

2 Steun die geen staatssteun is

2.1 Inleiding

Wanneer een overheid steun verleent aan een onderneming, hoeft er niet altijd sprake te zijn van staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op vormen van steun waarvan de Commissie heeft aangegeven dat deze - onder voorwaarden - géén staatssteun zijn.
Eerst wordt de zogenaamde de-minimisverordening toegelicht (2.2). Ook wordt er stilgestaan bij de mededelingen over transacties met grond en gebouwen (2.3), over directe belastingen op ondernemingen (2.4) en over overheidsgaranties (2.5) waarin de Commissie aangeeft aan welke voorwaarden moet worden voldaan zodat er geen sprake is van staatssteun.
Als een steunmaatregel toch aangemeld moet worden, heeft de Commissie in deze mededelingen aangegeven welke toetsingscriteria zij hanteert om de steun toelaatbaar te achten. Vaak valt de werkelijke omvang van steun gerelateerd aan directe belastingen of steun in de vorm van overheidsgaranties, moeilijk te berekenen. Dan kan de melding bij de Commissie de nodige zekerheid bieden.

2.2 De-minimissteun

Grondslag

Verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de-minimissteun (PbEU 2006, L 379/5).

Nadere informatie

Zie de voorbeeld de-minimisverklaring op de website van Europa decentraal.

Doel

De de-minimisregel is gebaseerd op de veronderstelling dat geringe steunbedragen in de meeste gevallen het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloeden en de mededinging niet vervalsen. Er wordt dus niet voldaan aan alle criteria van artikel 87 lid 1 EG. Geringe steunbedragen hoeven daarom niet bij de Commissie te worden aangemeld.

Werkingssfeer

Op enkele uitzonderingen na (zie hieronder) is de vrijstelling van toepassing op alle sectoren. Sinds 1 januari 2007 is de vrijstelling ook van toepassing op de afzet en verwerking van landbouwproducten en op de sector vervoer. Ten aanzien van het laatste geldt wel een specifieke beperking: de-minimissteun voor ondernemingen actief in de sector wegvervoer wordt beperkt tot 100.000 euro. Aankoop van vervoermiddelen voor vrachtvervoer over de weg (vrachtwagens) blijft uitgesloten.

De de-minimisregel is onder andere niet van toepassing op de sectoren landbouw (primaire productie van landbouwproducten) en visserij (voor deze laatste twee sectoren geldt een eigen de-minimisdrempel), exportsteun en steun waardoor binnenlandse producten ten opzichte van ingevoerde producten worden bevoordeeld. Zie voor de specifieke vrijstellingen voor landbouw en visserij paragrafen 5.3 en 5.4.
Tot slot mag de-minimissteun niet verstrekt worden aan ondernemingen in moeilijkheden.

Voorwaarden

Het totale bedrag van de de-minimissteun aan één onderneming mag niet hoger zijn dan 200.000 euro over een periode van drie belastingjaren. Dit maximum geldt voor alle categorieën steun, in welke vorm en met welk doel dan ook verleend.
Het plafond van 200.000 euro wordt uitgedrukt als een subsidie voor aftrek van directe belastingen. Wanneer steun in een andere vorm dan in een rechtstreekse subsidie wordt verleend, moet het steunbedrag berekend worden als het bruto subsidie-equivalent van de steun.
De de-minimissteun moet beperkt blijven tot de zogenaamde transparante vormen van steun: steun waarvan de hoogte vooraf precies kan worden berekend zonder dat een risicoanalyse hoeft te worden uitgevoerd.

Cumulatie

Het plafond geldt voor het totaal van alle als de minimis bestempelde bedragen die één onderneming heeft ontvangen van welke overheid dan ook, gedurende het lopende en de voorgaande twee belastingjaren.

Mogelijk heeft een onderneming voor dezelfde kosten die in aanmerking komen voor de-minimissteun, reeds staatssteun ontvangen, die onder een groepsvrijstellingsverordening valt of bij een besluit van de Commissie is vastgesteld. Het totaalbedrag van de de-minimissteun en deze reeds ontvangen staatssteun mag dan de maxima niet overschrijden die in de voor het specifieke geval relevante groepsvrijstellingsverordening of Commissiebesluit zijn vastgesteld.

De verordening verduidelijkt ook de eventuele cumulatie van de-minimissteun met Europese subsidies. Alle overheidssteun (ook decentrale steunmaatregelen) moeten worden opgeteld, zelfs als die geheel of gedeeltelijk met Europees geld wordt gefinancierd. Steun die in zijn totaliteit het de-minimisplafond overschrijdt, mag niet worden opgesplitst in een aantal kleinere tranches om deze tranches afzonderlijk onder de toepassing van deze verordening te brengen.

Wat te doen

- Steunbedragen tot het de-minimisplafond hoeven niet te worden aangemeld bij de Commissie.
- Bij steunverlening moet aan de begunstigde onderneming expliciet meegedeeld worden dat het om de-minimissteun gaat.
- De steunverlenende overheid moet maatregelen treffen om te waarborgen dat het bedrag aan de-minimissteun niet wordt overschreden. Dit kan bijvoorbeeld door de onderneming te vragen in een verklaring aan te geven of zij gedurende de laatste drie jaar reeds de-minimissteun heeft ontvangen. Ook dient de onderneming aan te geven of zij andere staatssteun voor dezelfde uitgaven heeft ontvangen.
- Let op de zelfstandigheid van een onderneming. Voor de berekening van het de-minimisplafond moet de (decentrale) overheid ook rekening houden met de-minimissteun aan eventuele moeder- en dochterbedrijven en exclusieve leveringscontracten die de steunontvanger met andere ondernemingen heeft.
- De Commissie is bevoegd om inlichtingen te vragen. Daarom moeten dossier betreffende de-minimissteun gedurende tien jaar worden bewaard.

2.3 Transacties met grond en gebouwen

Grondslag

Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PbEG 1997, C 209/03).

Nadere informatie

Handreiking Grondtransacties en Staatssteun met achtergrondinformatie over het Europese kader, VROM, BZK, ICER, 2005.
Reiswijzer gebiedsontwikkeling, VROM, VNG, IPO, NEPROM, 2007. Een geactualiseerde versie van de Reiswijzer zal naar verwachting in 2009 gereed komen.
Handleiding staatssteun bij PPS bij gebiedsontwikkeling, ministeries van BZK en Financiën e.a., 2005.
PPS en aandachtspunten aanbesteden en staatssteun, factsheet Europa decentraal, 2007.

Doel

De mededeling geeft aan wat (decentrale) overheden moeten doen om te voorkomen dat ze te maken krijgen met staatssteunbepalingen bij verkoop van gronden of gebouwen. Voorkomen moet worden dat een verkoop tegen een gunstigere prijs dan de marktprijs de onderneming bevoordeelt ten koste van de overheid.

Werkingssfeer

Onverminderd de de-minimisregeling, richt de mededeling zich tot overheden en overheidsbedrijven die grond, bouwterreinen, havengebieden en dergelijke verkopen aan ondernemingen. Het risico van staatssteun kan zitten in een te lage prijs bij grondverkoop aan een onderneming. Deze vorm van subsidiëring van ondernemingen is vrij onzichtbaar, en het kan om een aanzienlijke bevoordeling gaan. De reden kan zijn dat gemeenten of provincies er veel aan is gelegen om bepaalde bedrijven binnen hun regio te krijgen of te verplaatsen naar een andere locatie. Dit kan weliswaar een positieve invloed hebben op de werkgelegenheid en de economische ontwikkeling voor die regio, maar niettemin zeer concurrentievervalsend werken.

Voorwaarden

Er is geen sprake van steun als een verkoop plaatsvindt via een open en onvoorwaardelijke biedprocedure die voldoende openbaar is gemaakt, en waarbij het hoogste of enige bod geldt. Als een verkoop tot stand komt zonder dat gebruik wordt gemaakt van de hierboven genoemde verkoopprocedure dient die plaats te vinden tegen ten minste de marktwaarde die door een of meer onafhankelijke taxateurs van onroerend goed is vastgesteld, op grond van algemeen aanvaarde marktindicaties en taxatiecriteria. Kosten van opgelegde (openbare dienst-) verplichtingen verbonden aan de eigendomsoverdracht van het onroerende goed mogen in mindering worden gebracht op de taxatieprijs. De Commissie is bevoegd in geval van twijfel aan de deugdelijkheid van een taxatie er zelf een te laten verrichten.

Wat te doen

- Indien aan de bovengenoemde voorwaarden niet voldaan is, is er de verplichting om de verkoop van gronden of gebouwen aan te melden bij de Commissie.
- De mededeling heeft alleen betrekking op de verkoop en niet de aankoop, (ver)huur of uitgifte in erfpacht. Maar bij dergelijke transacties kan ook sprake zijn van staatssteun en zijn de regels van staatssteun van toepassing.

- Houd bij gronduitgifte conform de mededeling ook altijd rekening met de aanbestedingsplichtige onderdelen van eventuele afspraken over bouw(plichten) na die gronduitgifte (zie de Aanbestedingsrichtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG).

2.4 Directe belastingen op ondernemingen

Grondslag

Mededeling van de Commissie over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen (PbEG 1998, C 384/3).

Doel

Het staatssteunrecht is van toepassing op steun 'in welke vorm dan ook' en dus ook op fiscale maatregelen op het gebied van directe belastingen op ondernemingen. Bij het toetsen van niet-algemene belastingmaatregelen past de Commissie bepaalde, in deze mededeling beschreven criteria toe.

Werkingssfeer

Belastingmaatregelen waarvan alle in een lidstaat actieve ondernemingen kunnen profiteren worden niet als staatssteun gezien. Dat zijn bijvoorbeeld zuiver belastingtechnische maatregelen zoals de vaststelling van de belastingtarieven. Daarnaast worden belastingmaatregelen, die gericht zijn op een doelstelling van algemeen economisch beleid door een verlichting van de belastingdruk op bepaalde productiekosten, bijvoorbeeld onderzoek en ontwikkeling, milieu, opleiding of werkgelegenheid, gezien als algemene maatregelen.

Steunmaatregelen brengen selectief voordeel met zich mee wanneer een uitzondering op de fiscale bepalingen van wettelijke of bestuurlijke aard wordt gemaakt, bijvoorbeeld:

- De belastbare grondslag van een of een beperkt aantal ondernemingen wordt verminderd (buitengewone afschrijving, aftrek).
- Het belastingbedrag van een of een beperkt aantal ondernemingen wordt verminderd (vrijstelling, belastingkrediet).
- Uitstel of kwijtschelding van belastingschuld of een andere spreiding van betaling aan een of een beperkt aantal ondernemingen wordt toegestaan.

Voorwaarden

Steun in de vorm van een belastingmaatregel kan alsnog goedgekeurd worden door de Commissie. Wanneer de begunstigde - ongeacht of het gaat om een particuliere of een overheidsonderneming - door de staat is belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang (zie hoofdstuk 3), kan de steunmaatregel worden toegestaan op grond van artikel 86 EG.
Wanneer bepalingen tot een belastingverlichting een permanent karakter hebben zonder gebonden te zijn aan de uitvoering van specifieke projecten, vormt de maatregel verboden 'bedrijfssteun'. De Commissie staat deze steunvorm slechts bij wijze van uitzondering toe. Steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van een regio kunnen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn, als zij volgens de Commissie in verhouding staan tot de beoogde doelstelling en doelgericht zijn.

Wat te doen

- Belastingmaatregelen waarvan het vermoeden bestaat dat zij als staatssteun kunnen worden gekwalificeerd, moeten voor de invoering ervan worden aangemeld bij de Commissie. Zij kan alsnog besluiten om deze maatregelen goed te keuren.
- Als een decentrale overheid staatssteun aan een onderneming wil verstrekken en deze onderneming eerder geprofiteerd heeft van een algemene belastingmaatregel, dan hoeft het voordeel van deze maatregel niet te worden meegerekend bij de vaststelling van het steunplafond. Dit belastingvoordeel is immers geen staatssteun. Dit voordeel dient wel in mindering te worden gebracht op de kosten die in aanmerking komen voor staatssteun. Door de generieke steun neemt de financieringsbehoefte van de onderneming immers af. Een voorbeeld is de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO), een fiscale stimuleringsregeling voor onderzoek en ontwikkeling die toegankelijk is voor ondernemingen in alle sectoren.

2.5 Overheidsgaranties

Grondslag

Mededeling over staatssteun in de vorm van garanties (PbEU 2008, C 155/02) van 20 mei 2008 (vervangt Mededeling C 71/7 uit 2000).

Doel

Overheidsgaranties kunnen een vorm van staatssteun zijn, als de begunstigde onderneming er een niet-marktconform voordeel aan ontleent. In de mededeling heeft de Europese Commissie verduidelijkt onder welke omstandigheden zij deze steun al dan niet toegestaan acht. Voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) geldt een lichter beoordelingsregime.

De Commissie hanteert het beginsel van de 'particuliere investeerder in een markteconomie' (het market economy investor principle, MEIP) als uitgangspunt. Dit beginsel betekent dat investeringen of andere financiering van overheden voor ondernemingen niet als staatssteun worden beschouwd wanneer deze investeringen plaatsvinden op voorwaarden die voor een particuliere investeerder op de markt aanvaardbaar zouden zijn. Bij garanties betekent het dat een onderneming onder andere een marktconforme vergoeding voor de garantie moet betalen.

Werkingssfeer

De mededeling bestrijkt alle vormen van garanties (algemeen, specifiek, onbeperkt, etc.). Het kan gaan om individuele garanties of garantieregelingen. Meestal is de begunstigde van de steun de kredietnemer. De garantie stelt de kredietnemer in staat voor een lening betere financiële voorwaarden te verkrijgen dan op de financiële markten normaal mogelijk is.

Doorgaans kan de kredietnemer dankzij de overheidsgarantie een lagere rentevoet krijgen en/of hoeft hij minder zekerheden te verschaffen. In sommige gevallen zou de kredietnemer zonder garantie geen financiële instelling bereid vinden hem hoe dan ook een lening te verstrekken. De vraag of een garantie als een steunmaatregel moet worden aangemerkt moet beoordeeld worden op basis van het moment waarop de garantie wordt toegekend. Niet relevant is dat op de garantie nooit een beroep is gedaan.

Hoewel de kredietnemer gewoonlijk de begunstigde van de steun is, kan niet worden uitgesloten dat de steun in bepaalde omstandigheden (ook) de kredietgever ten goede komt. Dit is bijvoorbeeld het geval als een staatsgarantie wordt verleend ter dekking van een lening

die door de kredietgever is verleend; de kredietgever loopt daardoor minder risico dan onder normale marktomstandigheden.

Voorwaarden

Er is geen sprake van staatssteun als de garantie of een garantieregeling de onderneming die van de garantie gebruik maakt geen voordeel oplevert (de overheid handelt dan conform het MEIP). Of dit het geval is, beoordeelt de Commissie aan de hand van de volgende criteria.

Voor individuele garanties:

1. De ontvanger van de garantie verkeert niet in financiële moeilijkheden;
2. De omvang van de garantie is goed te meten op het tijstip van toekenning;
3. De garantie dekt niet meer dan 80 % van de uitstaande lening of andere financiële verplichting;
4. Voor de garantie wordt een marktconforme premie betaald.

Veilige haven-premie voor MKB

Als de ontvanger van de individuele garantie een MKB is, is de beoordeling van de Commissie minder streng. Er moet nog steeds worden voldaan aan de voorwaarden 1 t/m 3. Aan voorwaarde 4 wordt echter geacht voldaan te zijn (de garantie wordt daarmee geacht geen steun te zijn) als de overheid een jaarlijkse 'safe harbour-premie' in rekening brengt. Die premie moet worden bepaald op basis van de krediet-rating van de garantieontvanger. Daartoe bevat de mededeling een tabel. Hoe hoger de rating, hoe lager de premie. Bij een triple A-rating is de safe harbour-premie 0,4 %; voor MKB-bedrijven zonder rating is de premie 3,8 %.

Voor garantieregelingen:

1. De regeling staat niet open voor kredietnemers in financiële moeilijkheden;
2. De omvang van de garanties valt goed te meten op het tijdstip van toekenning;
3. De garanties dekken niet meer dan 80 % van elke uitstaande lening of andere financiële verplichting;
4. De voorwaarden van de regeling zijn gebaseerd op een realistische risicoanalyse;
5. Ten minste een keer per jaar moet worden nagegaan of de premies toereikend zijn (en indien nodig moeten ze worden aangepast);
6. Om als marktconform te kunnen worden beschouwd moeten de premies de normale risico's, de beheerskosten (administratie, communicatie, etc.) van de regeling en een jaarlijkse vergoeding dekken;
7. De garantieregeling moet de voorwaarden bepalen waarop garanties zullen worden verstrekt, zoals ratings, sector en grootte van de in aanmerking komende ondernemingen, maximumbedrag en looptijd van de garanties.

Veilige haven-premie en uniforme premies voor MKB

Ook bij garantieregelingen is de toets van de Commissie voor het MKB minder strikt. Allereerst kan gebruik worden gemaakt van de veilige haven-premies, zoals hierboven omschreven. Voorwaarden 1, 2, 3 en 7 moeten nog steeds worden vervuld, maar 4, 5 en 6 worden vervuld geacht.

Daarnaast, als de garantieregeling MKB betreft en tot 2,5 miljoen euro per onderneming blijft, accepteert de Commissie een uniforme jaarpremie voor alle kredietnemers. In afwijking van voorwaarde 4 hoeft dus niet per kredietnemer een risicoanalyse te worden gemaakt. De overige voorwaarden moeten wel allemaal vervuld zijn.

Vaststellen van het steunbestanddeel

Garanties die niet aan de bovengenoemde voorwaarden en dus niet aan het MEIP voldoen, worden geacht staatssteun te bevatten, en moeten dus gemeld worden. Om te kunnen bepalen of de staatssteun kan worden toegestaan, moet worden vastgesteld welk deel van de garantie staatssteun is. Dit wordt in beginsel bepaald door het verschil tussen een passende marktprijs en de werkelijk betaalde prijs. In de mededeling noemt de Commissie een aantal elementen waaraan 'bijzondere aandacht' zal worden besteed. Ook hier kan voor MKB-garanties een lichtere toets worden toegepast.

Wat te doen

- Overheidsgaranties die als staatssteun aangemerkt kunnen worden, moeten aan de Commissie ter goedkeuring gemeld worden. De Commissie beoordeelt de melding volgens dezelfde regels als die op andere steunvormen worden toegepast.
- Decentrale overheden dienen jaarlijks over de goedgekeurde garantieregelingen aan de Commissie te rapporteren.

3 Diensten van algemeen economisch belang

Hoewel dit hoofdstuk zelfstandig leesbaar is, wordt u voor meer uitgebreide informatie, jurisprudentie en voorbeelden verwezen naar de in juni 2008 verschenen Handreiking Diensten van Algemeen Economisch Belang en Staatssteun. De Handreiking is onder meer te vinden via www.europadecentraal.nl en www.minbzk.nl/staatssteun.

3.1 Inleiding

Artikel 86 lid 2 van het EG-Verdrag luidt:
De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang [...], vallen onder de regels van dit Verdrag, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.

Met andere woorden: op Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) zijn de Europese mededingingsregels (waaronder de staatssteunregels) van toepassing, mits ze de gewenste uitvoering van de dienst niet in de weg staan.

Steun voor het uitvoeren van een DAEB mag in principe verleend worden. De steun mag echter uitsluitend bestaan uit compensatie van de noodzakelijke extra kosten die de onderneming moet maken om de DAEB zo uit te voeren dat die voldoet aan de wensen van de overheid. Als dat het geval is, is de DAEB-steun 'staatssteunproof'.

3.2 Wat is (g)een DAEB?

Van een DAEB is sprake als een overheid de uitvoering van een dienst die zij in het algemeen belang acht, maar die door de markt niet op de gewenste wijze wordt opgepakt, oplegt aan een 'onderneming' in de zin van het Europese recht. Van zo'n onderneming is sprake als er bij het uitvoeren van de dienst een 'economische activiteit' wordt verricht. Zodra er op de markt waar de dienst wordt aangeboden concurrentie plaatsheeft, is er sprake van een economische activiteit. Een 'onderneming' kan dus ook een stichting of een publiek orgaan zijn.

Als er geen sprake is van een economische activiteit is er geen sprake van een DAEB, en zijn ook de DAEB-staatssteunregels niet van toepassing. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een zogenaamde 'typische overheidstaak', of als de activiteit wordt uitgevoerd om een zuiver sociaal doel te bewerkstelligen. In dat geval is er sprake van een zogenaamde NEDAB (een Niet Economische Dienst van Algemeen Belang). Ook bij een zogenaamd nationaal overheidsprerogatief (de overheid kiest er voor om voor een aan haar toevertrouwde dienst geen markt te creëren, door de uitoefening hiervan aan zichzelf voor te behouden), is er geen sprake van een economische activiteit. In dit soort gevallen blijven de staatssteunregels dus buiten beeld.

Zoals aangegeven is er bij een DAEB sprake van een publiek (algemeen) belang waarin volgens de overheid door de markt niet, onvoldoende of op onjuiste wijze wordt voorzien. De overheid hecht er zo veel belang aan dat deze diensten bijvoorbeeld voldoende beschikbaar of

toegankelijk zijn dat ze door middel van sturing wil garanderen dat de economische activiteit volgens haar voorwaarden wordt uitgevoerd. Dat is een belangrijk onderscheid met 'gewone' economische activiteiten, die worden aangeboden omdat de markt er voldoende brood in ziet. Op dat soort 'gewone' economische activiteiten zijn de staatssteunregels ook gewoon van toepassing (er geldt geen speciaal DAEB-regime).

Als decentrale overheid bepaalt u in beginsel zelf of u een dienst in het algemeen belang acht, of u die dienst als DAEB wilt inrichten, en hoe de DAEB moet worden uitgevoerd. De bevoegdheid is ruim, maar niet onbeperkt. De Europese Commissie en het Europese Hof van Justitie kunnen achteraf toetsen of de overheid bij het aanwijzen van een DAEB geen 'kennelijke fout' heeft gemaakt. Er moet dus wel degelijk sprake zijn van een objectief vast te stellen publiek belang, anders kunt u geen gebruik maken van de staatssteunregels voor DAEB. Activiteiten die het Europese Hof al DAEB heeft erkend zijn onder meer beheer van afvalstoffen, arbeidsbemiddeling, ambulancevervoer en exploitatie van niet-rendabele vervoerstrajecten.

Samenvattend kunt u met behulp van twee vragen vaststellen of u te maken hebt met een DAEB, een NEDAB of een gewone economische activiteit:

1 Is er sprake van specifieke sturing door de overheid aan de uitvoerder van de dienst om te waarborgen dat de uitvoering van de dienst aan een bepaalde doelstelling van algemeen belang beantwoordt in het kader van een (erkend) algemeen belang?

Nee. Conclusie: geen DAEB of NEDAB. Reguliere economische activiteit/ economische dienst. Gewone staatssteunregels zijn van toepassing.

Ja. Ga naar vraag 2.

2 Is er sprake van een economische activiteit?

Nee. Conclusie: de dienstverlener is voor wat betreft deze activiteit geen onderneming. Er is sprake van een NEDAB, hiervoor gelden de staatssteunregels niet.

Ja. Conclusie: de dienstverlener is voor wat betreft deze activiteit een onderneming. Er is sprake van een DAEB. Als er sprake is van staatssteun zijn de staatssteunregels van toepassing.

3.3 Is er sprake van staatssteun?

Als een overheid in het kader van een publieke taak een economische activiteit van een onderneming financiert kan dat leiden tot staatssteun. Op die gevallen zijn staatssteunregels voor DAEB van toepassing. Als een overheid voor de verrichting van de DAEB méér betaalt dan de noodzakelijke (om de dienst conform de wensen van de overheid uit te voeren) netto kosten (inclusief redelijke winst) is er sprake van overcompensatie. Dit is een vorm van (onrechtmatige) staatssteun.

In beginsel is staatssteun verboden. De Europese Commissie kan een steunmaatregel echter ook goedkeuren. Daartoe moet de overheid het voornemen om steun te verlenen melden bij de Europese Commissie. De vorm, de reden en het doel van de toegekende compensatie zijn niet van primair belang voor de vaststelling of sprake is van staatssteun; de uitwerking daarvan op de concurrentie, het effect, is bepalend.

Voor de beoordeling van de steun aan een DAEB gelden de vijf algemene criteria die zijn uitgewerkt in paragraaf 1.2. Aan deze vijf cumulatieve criteria uit artikel 87 lid 1 EG-Verdrag moet zijn voldaan wil er sprake zijn van staatssteun. Staatssteun - ook die voor DAEB - moet in principe worden gemeld bij de Europese Commissie - behalve als gebruik kan worden gemaakt van een vrijstelling van meldingsplicht, zoals hieronder wordt beschreven.

Is de de-minimisverordening of een andere vrijstellingsverordening van toepassing?
Volgens de de-minimisverordening (par. 2.2) heeft steun die de 200.000 euro in drie belastingjaren per onderneming niet overschrijdt geen ongunstig effect op het handelsverkeer tussen de lidstaten en/of wordt de mededinging door steun van deze omvang niet vervalst. Melden bij de Europese Commissie is dan ook niet nodig als deze verordening (of een andere de-minimisvrijstelling, par. 5.3 en 5.4) wordt toegepast. Ook staatssteun die onder een vrijstellingsverordening valt, hoeft niet te worden aangemeld bij de Europese Commissie. Een kennisgeving bij de Commissie volstaat. Er moet wel over de steunmaatregel gerapporteerd worden.

3.4 Gelden er specifieke DAEB-staatssteunregels?

Als is vastgesteld dat er sprake is van staatssteun die niet onder de de-minimisgrens of een andere vrijstellingsverordening valt worden de specifieke staatssteunregels voor DAEB relevant. De basis van die regels is het Altmark-arrest, waarin het Europese Hof van Justitie de voorwaarden vaststelde waaraan compensatie voor het verrichten van een DAEB moet voldoen om niet als staatssteun te worden aangemerkt.[20]

Als de compensatie van de DAEB niet voldoet aan 'Altmark' is er sprake van staatssteun. Nadere regelgeving, die de Europese Commissie in aanvulling op het Altmark-arrest heeft vastgesteld, komt dan in beeld. Dit zogenaamde Altmark-pakket geeft aan wanneer compensatie voor het verrichten van een DAEB niet hoeft te worden gemeld in Brussel, of onder welke voorwaarden een melding zal worden goedgekeurd. De regels bestaan uit een vrijstellingsbeschikking, een kaderregeling en (als sluitstuk) een wijziging van de Transparantierichtlijn (zie par. 3.8).

Het Altmark-arrest en de regelgeving van de Commissie worden hieronder stapsgewijs behandeld.

3.5 DAEB-compensatiesteun conform het Altmark-arrest: geen staatssteun, geen melding.

In het Altmark-arrest bepaalde het Europese Hof van Justitie onder welke omstandigheden financiering ter compensatie van de uitvoering van openbaredienstverplichtingen geen staatssteun is.
Aan de volgende criteria moet worden voldaan (de teksten tussen aanhalingstekens zijn citaten uit het Altmark-arrest):

1 Belast met en duidelijk omschreven

'De begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen en die verplichtingen moeten duidelijk omschreven zijn.'

'Belast met' wil zeggen dat de opdracht voor het uitvoeren van een DAEB in een openbare officiële rechtshandeling moet zijn neergelegd (wetgeving, formeel besluit, contract), die

openbaar is, of op aanvraag toegankelijk. Een DAEB is 'duidelijk omschreven' als er een gedetailleerde omschrijving van de gewenste diensten is. Die omschrijving omvat zaken als de openbaredienstverplichting, de betrokken onderneming, de geldigheidsduur, de herzieningsvoorwaarden, een eventueel uitsluitend of bijzonder recht (zie hieronder), enzovoort. De DAEB dient voor een beperkte duur te worden toegewezen. Uitzonderingen daargelaten ligt de grens bij 5 jaar.

Uitsluitende en bijzondere rechten en de relatie tot DAEB

Voor de uitoefening van een DAEB kan het noodzakelijk zijn om een uitsluitend of bijzonder recht aan een onderneming toe te kennen. De onderneming kan dan binnen een bepaald geografisch gebied een dienst verrichten zonder, of met beperkte, concurrentie. Een uitsluitend of een bijzonder recht kan voor de uitoefening van een DAEB noodzakelijk zijn als de onderneming zonder deze rechten de opgedragen DAEB niet kan vervullen, of als de onderneming de DAEB niet onder 'economisch aanvaardbare omstandigheden' kan verrichten. Met de toekenning van een uitsluitend of bijzonder recht worden DAEB-ondernemingen beschermd tegen concurrenten die alleen rendabele activiteiten uitvoeren (bijvoorbeeld postbezorging in grote steden of elektriciteitsvoorziening in industriële gebieden).

2 Transparante en objectieve parameters

'De parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld.'

Parameters voor compensatie zijn door de overheid vastgestelde criteria voor berekening, controle en herziening van de compensatie van kosten voor het uitvoeren van de DAEB.

Het Europees Hof geeft aan dat er in het algemeen geen overcompensatie is als alleen de kosten bij de berekening van de compensatie worden betrokken, die op basis van objectief gerechtvaardigde criteria zijn toegerekend. Een gedetailleerd kostentoerekeningssysteem kan daarbij helpen.

De parameters moeten vooraf worden vastgesteld en openbaar gemaakt. Zodra dat het geval is, heeft de overheid geen ruimte (discretionaire marge) meer bij het feitelijk beoordelen en vaststellen van de compensatie. De parameters moeten ook zeer precies worden vastgelegd.

Ieder denkbaar compensatiesysteem voor DAEB is volgens Europees recht toegelaten, mits overcompensatie door een vooraf kenbaar gemaakte, sluitende, extern controleerbare parameter wordt uitgesloten. De overheid mag de compensatie van de DAEB geheel voor haar rekening nemen, maar ze mag die ook (deels) voor rekening van de marktpartij laten.

3 Geen overcompensatie

'De compensatie mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten, alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen.'
Het derde Altmark-criterium komt er op neer dat de DAEB zo moet worden ingericht dat er niet meer steun wordt verleend dan nodig is om de extra kosten die de onderneming bij het uitvoeren van de DAEB maakt te dekken. Een redelijke winst is toegestaan, meer steun wijst op (verboden) overcompensatie.

Onder 'opbrengsten' waarmee rekening moet worden gehouden wordt verstaan de uit de DAEB behaalde inkomsten, plus de winsten uit andere activiteiten die verband houden met de uitvoering van de DAEB. Alle opbrengsten, ook uit andere activiteiten dan de DAEB maar hiermee wel 'verband houdend', zullen na aftrek van een redelijke winst in mindering gebracht moeten worden om het bedrag aan compensabele extra kosten te bepalen.

Wat een 'redelijke winst' is zal ook per geval en per sector moeten worden bepaald. Als de vergoeding niet met een aanbesteding of benchmark is bepaald, hanteert de Commissie als maatstaf voor een redelijke winst, de marge behaald bij 'ondernemingen, die gelijkwaardige activiteiten uitoefenen en een vergelijkbaar risico lopen'. Ook 'ondernemerskwaliteiten' mogen bij de vaststelling van wat een redelijke winst is worden meegenomen.

4 Aanbesteding of vergelijking met gemiddelde onderneming

'Als de keuze niet is gemaakt in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die de diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, moet het bedrag van de compensatie worden vastgesteld aan de hand van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met (productie-)middelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt (rekening houdend met de opbrengsten en met een redelijke winst uit de uitoefening van haar verplichtingen).'

Als een overheid de uitvoering van een DAEB aanbesteedt, kan er van worden uitgegaan dat de winnende partij de dienst tegen een marktconforme prijs uitoefent.

Als er niet wordt aanbesteed kan de hoogte van de compensatie ook worden vastgesteld door middel van een zogenaamde benchmark, een vergelijking met andere efficiënte ondernemingen. Dit kan bijvoorbeeld worden bepaald aan de hand van een onafhankelijk onderzoek naar wat redelijkerwijs de (bedrijfseconomische) kosten op de markt van het betreffende bedrijf zouden zijn of via een gesimuleerde aanbesteding.

Als benchmark moet een gemiddelde goed beheerde onderneming (GGBO) gebruikt worden. Wat dat precies is zal per geval en per sector bekeken moeten worden.

De vier Altmark-voorwaarden zijn cumulatief. Als niet aan alle vier voorwaarden is voldaan, is er sprake van staatssteun die in beginsel bij de Commissie moet worden aangemeld - tenzij de steun onder de vrijstellingsbeschikking (zie hieronder) kan worden gebracht.

3.6 DAEB compensatiesteun conform de vrijstellingsbeschikking: wel staatssteun, geen melding

Als de financiering van een DAEB niet voldoet aan de Altmark-criteria is er sprake van staatssteun. Als de steun valt onder de vrijstellingsbeschikking voor DAEB,[21] hoeft deze niet ter goedkeuring te worden aangemeld bij de Commissie. De beschikking bepaalt dus onder welke voorwaarden compensaties aan ondernemingen belast met een DAEB verenigbaar zijn met de staatssteunregels.
De vrijstelling is van toepassing op jaarlijkse compensaties die de 30 miljoen euro niet overschrijden, mits de omzet van de onderneming die belast is met de DAEB onder de 100 miljoen euro per jaar blijft. Verder bepaalt de vrijstelling dat compensaties voor ziekenhuizen en sociale woningbouw evenmin aangemeld moeten worden, ongeacht de omvang van de

financiering. Ook compensatiebetalingen voor zee- en luchtvervoer naar kleine eilanden (minder dan 300.000 passagiers per jaar), steun aan kleine luchthavens (minder dan 1.000.000 passagiers per jaar) en kleine havens (minder dan 300.000 passagiers per jaar), worden vrijgesteld van aanmelding.

Om onder de vrijstellingsbeschikking te vallen moet aan drie voorwaarden worden voldaan, die corresponderen met de voorwaarden uit het Altmark-arrest.

1. *Belast met en omschreven*
   Deze voorwaarde is gelijk aan de eerste Altmark-voorwaarde. Zie hierboven.

2. *Transparante en objectieve parameters*
   Ook deze voorwaarde komt overeen met de corresponderende Altmark-voorwaarde (zie hierboven).

3. *Geen overcompensatie*
   Net als bij het derde Altmark-criterium moet ook bij de vrijstellingsbeschikking overcompensatie worden uitgesloten. Een nadere bepaling bij de vrijstellingsbeschikking is dat in ieder geval jaarlijks, aan de hand van de vooraf vastgestelde criteria/ parameters, moet worden getoetst of er sprake is van overcompensatie. Eventuele overcompensatie (10 % van de jaarlijkse compensatie) mag ook een jaar later worden verrekend. In het algemeen geldt dat indien overcompensatie van meer dan tien procent wordt toegestaan door de betrokken overheid, omdat dat voor het beheer van de DAEB noodzakelijk is, dit bij de Commissie moet worden gemeld.

4. *Driejaarlijkse rapportage*
   De vierde Altmark-voorwaarde (aanbesteding of vergelijking met een GGBO) ontbreekt in de vrijstellingsbeschikking. De vrijstelling kent echter wel een vrij uitgebreide, driejaarlijkse rapportageplicht. Om die mogelijk te maken geldt een bewaarplicht van alle dossiergegevens gedurende 10 jaar.

   Het ministerie van Economische Zaken coördineert de rapportage voor Nederland. Voor gemeenten en provincies verloopt de rapportage via het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van BZK. Decentrale overheden ontvangen een rapportageformulier.

3.7 DAEB-compensatiesteun conform kaderregeling: wel staatssteun, melding vereist, goedkeuring waarschijnlijk.

Als de compensatiesteun niet voldoet aan de Altmark-criteria, en niet valt onder de vrijstellingsbeschikking, dan moet er worden gemeld bij de Europese Commissie. Deze zal de steun goedkeuren als ze voldoet aan de kaderregeling voor 'grote diensten'. De kaderregeling[23] is van toepassing op jaarlijkse compensaties boven 30 miljoen euro, en bij ondernemingen met een jaaromzet boven de 100 miljoen euro. De sectoren vervoer (par. 5.5) en openbare omroep (par. 5.2) vallen er buiten.

De toepassingsvoorwaarden zijn grotendeels gelijk aan die van de vrijstellingsbeschikking.

1. *Belast met en omschreven*
   Zie de eerste voorwaarde van Altmark en de vrijstellingsbeschikking.

2 *Transparante en objectieve parameters*
   Zie de tweede voorwaarde van Altmark en de vrijstellingsbeschikking.

3. *Geen overcompensatie*
   Deze voorwaarde komt grotendeels overeen met de derde voorwaarde bij Altmark en de vrijstellingsbeschikking. Een afwijkende bepaling geldt voor een onderneming die met meerdere DAEB is belast; in dat geval moet de interne boekhouding waarborgen dat er voor geen van de DAEB overcompensatie plaatsvindt.

4. *Voorwaarden en verplichtingen bij goedkeuring*
   Als de Europese Commissie de aangemelde steun goedkeurt, dan kan zij aan die beschikking voorwaarden en verplichtingen verbinden, bijvoorbeeld met betrekking tot overcompensatie en rapportage.

3.8 Transparantierichtlijn: gescheiden boekhouding

Met het oog op de financiering van DAEB is ook de zogenaamde Transparantierichtlijn[23] gewijzigd. Deze richtlijn bepaalt dat alle ondernemingen die bijzondere/ uitsluitende rechten hebben of een DAEB uitvoeren én een compensatie van de overheid voor het verrichten van deze diensten ontvangen, een gescheiden boekhouding moeten voeren. Deze verplichting geldt voor ondernemingen die naast de DAEB andere activiteiten verrichten. Het is niet van belang of de compensatie voor het verrichten van DAEB als staatssteun wordt beschouwd of niet. De verplichting tot het voeren van gescheiden boekhouding moet behalve overcompensatie ook kruissubsidiëring - het inzetten van de compensaties voor DAEB voor de financiering van de andere activiteiten - tegengaan.

De Transparantierichtlijn is in Nederland geïmplementeerd in de Mededingingswet (artikelen 25a tot en met 25e). De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), die verantwoordelijk is voor de handhaving van de Mededingingswet, controleert de naleving.

4 Horizontale doelstellingen

4.1 Inleiding

De Europese Commissie heeft voor steunvormen die zich in alle sectoren en regio's kunnen voordoen zogenaamde horizontale (of sectoroverschrijdende) regels vastgesteld. Horizontale steun kan verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt als die binnen de vastgestelde communautaire kaders valt.

De 'horizontale' regelgeving bestaat uit diverse kaderregelingen en richtsnoeren en, sinds augustus 2008, een Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV, zie ook par. 4.2 hieronder) voor een aantal soorten steunmaatregelen - waaronder steun voor het MKB, milieusteun, steun voor risicokapitaal en werkgelegenheidssteun.

Aan de hand van de regelgeving kan worden vastgesteld of de steun is vrijgesteld van aanmelding, en zo niet, aan welke criteria moet worden voldaan om goedgekeurd te worden. Vaak gaat, vanuit het oogpunt van administratieve lasten, de voorkeur uit naar niet melden. In dit hoofdstuk wordt dan ook per thema eerst bekeken of er een beroep op de AGVV mogelijk is. Als dat niet het geval is, komen de regels die van toepassing zijn als er gemeld moet worden aan bod. Grosso modo geldt dat de beoordeling gedetailleerder en uitgebreider wordt, naarmate de steun een groter (potentieel) effect heeft op de mededinging.

Het in werking treden van de AGVV wordt door de Europese Commissie gezien als een belangrijke stap bij haar streven (in het kader van het Actieplan staatssteun) om gerichte steun aan het MKB makkelijker te maken, en de administratieve lastendruk terug te brengen. De verordening bundelt de voorheen bestaande 10 vrijstellingen, en voegt er 16 nieuwe steunsoorten aan toe. Tegelijk worden de vrijstellingen geharmoniseerd. De Commissie verwacht dat het aantal staatssteunmeldingen door gebruik van de AGVV terug zal lopen.

De gemeenschappelijke bepalingen van de AGVV worden hieronder (in par. 4.2) behandeld. Ook de definitie van MKB-bedrijven komt in een apart onderdeel (par. 4.3) aan de orde. Voor alle duidelijkheid: in de officiële teksten van de wet- en regelgeving voor staatssteun wordt voor het midden- en kleinbedrijf de afkorting KMO (kleine of middelgrote onderneming) gebruikt. In deze informatiewijzer wordt de gangbare term MKB aangehouden. In de overige paragrafen van hoofdstuk 4 worden de verschillende categorieën steun besproken die onder de AGVV vallen.

4.2 Algemene beginselen groepsvrijstellingsverordening

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2008, L 214/3).

De algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) is opgebouwd uit meerdere hoofdstukken. Hoofdstuk I bevat de gemeenschappelijke (procedurele) bepalingen, waarin onder andere de definities worden gegeven van de termen die relevant zijn voor verschillende vrijgestelde categorieën van steun. Hieronder worden de belangrijkste gemeenschappelijke bepalingen kort genoemd. Hoofdstuk II van de AGVV bevat specifieke bepalingen die

relevant zijn voor concrete categorieën van staatssteun. Hoofdstuk III bevat onder andere de overgangsbepalingen die de overgang van de oude tot de nieuwe regelgeving verduidelijken.

Toepassingsgebied

- De AGVV is van toepassing op de volgende categorieën steun: regionale steun, MKB-steun ten behoeve van investeringen en werkgelegenheid, steun voor de oprichting van ondernemingen door vrouwelijke ondernemers, steun voor milieubescherming, steun ten gunste van het MKB voor advisering en deelneming aan beurzen, steun in de vorm van risicokapitaal, steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, opleidingssteun en steun voor kwetsbare of gehandicapte werknemers.
- De vrijstelling geldt niet voor exportsteun en steun die afhangt van het gebruik van binnenlandse producten in plaats van ingevoerde producten.
- Sectoren visserij en aquacultuur, primaire productie van landbouwproducten en kolenindustrie zijn van de vrijstelling uitgezonderd. Wel kan een decentrale overheid soms gebruik maken van bepaalde vrijstellingen zoals die voor opleidingssteun of OO&I-steun. De mogelijkheden worden aangegeven bij de relevante categorieën steun.
- De AGVV is onder bepaalde voorwaarden wel van toepassing op steun voor bedrijven die landbouwproducten verwerken en afzetten (zie voor de definitie van de landbouwsector par. 5.3).
- Regionale steun aan ijzer- en staalindustrie, scheepsbouwsector en de synthetischevezel-industrie wordt niet vrijgesteld. De vrijstelling is niet van toepassing op regionale steunregelingen die gericht zijn op bepaalde economische sectoren. Regelingen voor de toeristische sector kunnen wel van de vrijstelling profiteren.
- De AGVV maakt onderscheid tussen ad-hocsteun aan een individuele onderneming en steun uit hoofde van een steunregeling. De vrijstellingen zijn niet van toepassing op ad-hocsteun aan grote ondernemingen.
- Individuele ondernemingen kunnen niet van de vrijstellingsverordening profiteren als zij nog staatssteun terug moeten betalen die de Commissie als onrechtmatig of onverenigbaar heeft bestempeld.
- De vrijstelling geldt niet voor steun aan ondernemingen in moeilijkheden in de zin van de communautaire richtsnoeren (zie par. 4.11). De uitsluitingsvoorwaarden voor jonge MKB-bedrijven zijn eenvoudiger.

Vrijstellingsvoorwaarden en berekening van steun

Om van de AGVV gebruik te kunnen maken dient een steunmaatregel te voldoen zowel aan de gemeenschappelijke bepalingen van hoofdstuk I als aan de relevante specifieke bepalingen uit hoofdstuk II. Ook moet de decentrale overheid bij de toekenning van steun uitdrukkelijk verwijzen naar de AGVV. Verder zijn er beginselen vastgelegd voor de berekening van de steunintensiteit bij verschillende vormen van staatssteun.

Doorzichtigheid van steun

De AGVV is uitsluitend van toepassing op doorzichtige steun, ofwel steun waarvan het bruto subsidie-equivalent vooraf precies kan worden berekend zonder dat een risicoanalyse behoeft te worden uitgevoerd. Dat zijn onder andere subsidies. Steun in de vorm van leningen, garantieregelingen, belastingmaatregelen, risicokapitaal of terugbetaalbare voorschotten wordt onder bepaalde voorwaarden als doorzichtig beschouwd.

Drempels voor individuele aanmelding

De verordening is van toepassing tot een bepaalde steundrempel per individuele onderneming, ongeacht of deze steun op ad hoc basis of in het kader van een steunregeling

wordt verleend. Bij overschrijding van de drempel dient de steun te worden gemeld. De drempels die van toepassing zijn op verschillende categorieën steun vindt u in de relevante paragrafen van deze informatiewijzer.

Cumulatie

- Voor de berekening van het totale bedrag aan staatssteun ten behoeve van een activiteit of een project wordt alle steun opgeteld ongeacht of deze uit lokale, regionale, nationale of communautaire bronnen wordt gefinancierd.
- Verschillende vrijstellingsmogelijkheden uit de AGVV kunnen naast elkaar worden gebruikt als de steunmaatregelen bedoeld zijn voor verschillende, identificeerbare in aanmerking komende kosten, zoals investeringen in materiële activa naast bepaalde kosten van een opleidingstraject.
- Als de steun onder AGVV (gedeeltelijk) dezelfde kosten dekt als steun uit een andere vrijgestelde categorie, de de-minimissteun of andere communautaire financiering, mag het totaal van deze staatssteun het hoogste, door de AGVV toegestane steunplafond niet overschrijden.
- De Commissie heeft specifiek bepalingen vastgesteld voor de cumulatie van steun ten behoeve van gehandicapte werknemers, steun in de vorm van risicokapitaal en steun aan jonge innoverende ondernemingen.

Stimulerend effect

Om te waarborgen dat de steun als een noodzakelijke prikkel fungeert om verdere activiteiten of projecten te ontwikkelen, is de AGVV niet van toepassing op activiteiten die al onder marktvoorwaarden worden ondernomen. Staatssteun valt alleen onder de AGVV als deze een stimulerend effect heeft.
De steun aan een MKB-bedrijf heeft automatisch een stimulerend effect als de begunstigde een steunaanvraag bij de betrokken decentrale overheid heeft ingediend, voordat de werkzaamheden aan het project of de activiteit zijn begonnen.
Grote ondernemingen dienen, naast de bovengenoemde voorwaarde, expliciet aan te tonen dat de steun een stimulerend effect heeft. De onderneming maakt hiervoor een analyse van de levensvatbaarheid van het gesteunde project in een scenario mét en een scenario zonder staatssteun. De steun moet aantoonbaar leiden tot onder andere een wezenlijke toename in omvang of reikwijdte van het project.

Bijzondere voorwaarden voor investeringssteun

De AGVV bevat bepalingen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld welke kosten van een investering in aanmerking komen voor de vrijstelling. Het gaat onder meer om een uitleg van de begrippen ‘een investering in materiële en/of immateriële activa’ en ‘rechtstreeks door een investering geschapen arbeidsplaatsen’.

Wat te doen

Een decentrale overheid moet de volgende stappen volgen als zij één van de categorieën steun onder de AGVV toepast, die in de overige paragrafen van hoofdstuk 4 worden besproken.

- Binnen 20 werkdagen na de inwerkingtreding van een steunregeling of de verlening van ad-hocsteun zendt Nederland de Commissie samenvattende informatie over de steunmaatregel (kennisgeving). Decentrale overheden dienen het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden van het ministerie van BZK tijdig een samenvatting van deze steun te sturen, zodat deze doorgeleid kan worden richting de Commissie. Bijlage III bij de AGVV bevat het benodigde formulier. De benodigde gegevens worden elektronisch verstrekt, via het

interactieve SANI-systeem (zie par. 6.4). De Commissie publiceert deze samenvattingen vervolgens in het Publicatieblad van de EU en op haar eigen website.

- Daarnaast dient de decentrale overheid de volledige tekst van de steunmaatregel (een regeling of een ad-hocsteunmaatregel) op internet te publiceren. In het geval van een steunregeling bevat deze tekst de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden die de naleving van de toepasselijke bepalingen van de AGVV garanderen. De tekst moet op internet toegankelijk blijven, zolang de betrokken steunmaatregel van kracht is. Ook het internetadres, waar de maatregel is te vinden, wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU.

- Bij steunverlening aan een individuele onderneming in het kader van een steunregeling dient de decentrale overheid in het steunverleningbesluit uitdrukkelijk te verwijzen naar de bijzondere bepalingen uit hoofdstuk II van de AGVV op basis waarvan deze steun is verleend. Ook moet worden verwezen naar de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden die de naleving van de toepasselijke bepalingen van de AGVV garanderen.

- De decentrale overheid dient gedetailleerde dossiers aan te leggen met alle benodigde informatie over staatssteun die onder de AGVV valt. Denk daarbij aan een bevestiging van de MKB-status van een onderneming, de gegevens over het stimulerende effect e.d. De dossiers dienen 10 jaar te worden bewaard. De Commissie kan verzoeken om de benodigde informatie binnen 20 werkdagen aan haar te verstrekken.

- Elk jaar dient een verslag aan de Commissie te worden verstuurd over de in het kader van de AGVV verleende steun. Het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden begeleidt dit proces.

4.3 Definitie van kleine en middelgrote ondernemingen (MKB)

Grondslag

Aanbeveling van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (PbEU 2003, L 124/36).

Nadere informatie

The New SME Definition, handreiking van de Commissie (in het Engels), 2006.

Doel

Om coherentie van beleid op zowel Europees als nationaal niveau te waarborgen dienen (decentrale) overheden bij de bepaling of een onderneming voor MKB-steun in aanmerking komt, een gemeenschappelijke definitie van het MKB te hanteren.

Voorwaarden

De definitie van middelgrote en kleine ondernemingen:

- Een middelgrote onderneming: minder dan 250 werknemers, met een jaaromzet van maximaal 50 miljoen euro, of een jaarlijks balanstotaal van maximaal 43 miljoen euro.
- Een kleine onderneming: minder dan 50 werknemers, met een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van maximaal 10 miljoen euro.
- Een micro-onderneming: minder dan 10 werknemers, met een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van maximaal 2 miljoen euro.

Daarnaast dient te worden vastgesteld of de begunstigde onderneming zelfstandig is, dat wil zeggen:

- geen deelnemingen in andere ondernemingen heeft en geen andere ondernemingen deelnemingen in de onderneming in kwestie hebben;
- minder dan 25 % van het kapitaal of de stemrechten (het hoogste telt) in een of meerdere ondernemingen bezit en/ of andere ondernemingen minder dan 25 % van het kapitaal of de stemrechten (het hoogste telt) in de onderneming in kwestie bezitten.

Als de onderneming niet aan de zelfstandigheidcriteria voldoet, wordt deze in beginsel als een zogenaamde 'partneronderneming' dan wel een 'verbonden onderneming' gezien. In dat geval worden ook gegevens van deze gelieerde ondernemingen (het aantal werkzame personen en de financiële gegevens) gebruikt om vast te stellen of de aanvrager een kleine of middelgrote onderneming is. De criteria worden daarom toegepast op een onderneming in haar geheel, inclusief eventuele moeder- en dochterondernemingen ook buiten Nederland.

4.4 Vrijstellingen voor kleine en middelgrote ondernemingen

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008 (PbEU 2008, L 214/3), o.m. delen 2 en 5.

Doel

Kleine en middelgrote ondernemingen (MKB) spelen een beslissende rol in het scheppen van arbeidsplaatsen en dragen bij tot de dynamiek van de economie. Hun ontwikkeling wordt echter afgeremd door de onvolkomenheden van de markt. Zij kunnen vaak moeilijk kapitaal of krediet verkrijgen, omdat zij slechts beperkte garanties kunnen bieden en omdat sommige financiële markten terughoudend zijn om risico's te nemen. MKB-bedrijven hebben soms ook moeilijk toegang tot informatie, vooral over nieuwe technologie en potentiële markten. Om dit marktfalen aan te kunnen pakken bieden de staatssteunregels ruimte voor meer steun aan kleine en middelgrote ondernemingen. Met de vrijstellingen wil de Commissie de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid van kleine en middelgrote ondernemingen stimuleren.

Werkingssfeer

Alle categorieën steun onder de AGVV zijn beschikbaar voor het MKB. Als de vrijstelling ook van toepassing is op grote ondernemingen, kan het MKB gebruik maken van een hogere steunintensiteit (een opslag): +10 % voor middelgrote en +20 % voor kleine ondernemingen. De volgende categorieën vrijgestelde steun zijn exclusief beschikbaar voor het MKB (of alleen kleine ondernemers). De vrijstellingen voor:

- steun voor nieuw opgerichte kleine ondernemingen (par. 4.12);
- steun in de vorm van risicokapitaal (par. 4.7);
- steun voor nieuwe, door vrouwelijke ondernemers opgerichte ondernemingen (par. 4.5);
- steun ten behoeve van vroege aanpassing aan toekomstige communautaire milieunormen (par. 4.6);
- steun voor MKB ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten (par. 4.8);
- steun voor jonge innoverende kleine ondernemingen (par. 4.8);
- steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning (par. 4.8);
- steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel (par. 4.8).

Naast de bovengenoemde categorieën, die in andere paragrafen worden besproken, zijn er nog twee categorieën steun waar uitsluitend het MKB van kan profiteren: steun ten behoeve van investeringen en werkgelegenheid en steun voor advisering en deelneming aan beurzen. Deze categorieën worden hieronder behandeld. Beide categorieën zijn van toepassing zowel op steunregelingen als op ad-hocsteun aan het MKB.

Drempels voor individuele aanmelding

Investeringen en werkgelegenheid: 7,5 miljoen euro per onderneming per investering.
Advisering of deelneming aan beurzen: 2 miljoen euro per onderneming per project.

Categorie 1

MKB-steun ten behoeve van investeringen en werkgelegenheid

In aanmerking komende kosten

- Investeringen in materiële en immateriële activa (bv. technologieoverdracht door verwerving van octrooirechten, licenties, knowhow of niet geoctrooieerde technische kennis).
- Loonkosten voor werkgelegenheid die rechtstreeks door het investeringsproject wordt geschapen (berekend over een periode van twee jaar).

Voorwaarden

- Steunintensiteit bedraagt maximaal 20 % voor kleine ondernemingen en 10 % voor middelgrote ondernemingen.
- Wanneer de investering betrekking heeft op de verwerking en afzet van landbouwproducten, mag de steunintensiteit niet meer bedragen dan 40 %.

Categorie 2

Steun ten gunste van het MKB voor advisering en deelneming aan beurzen.

In aanmerking komende kosten

- Kosten van adviesdiensten door externe adviseurs (geen periodieke of routinematige diensten zoals belastingadvies of reclame).
- Kosten voor het huren, opzetten en gebruiken van een standplaats voor een eerste deelname aan een vakbeurs of een tentoonstelling.

Voorwaarden

De steunintensiteit bedraagt niet meer dan 50 % van de in aanmerking komende kosten.

4.5 Vrijstelling voor steun voor vrouwelijk ondernemerschap

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008, deel 3.

Doel

De economische ontwikkeling kan leiden onder te weinig ondernemerschap bij bepaalde categorieën van de bevolking. Vooral onder vrouwen, vergeleken met mannen, zijn percentages startende ondernemers benedengemiddeld laag. Dat wordt mede veroorzaakt door de moeilijke toegang tot financiering en de zorgkosten van de familieleden. De vrijstelling is gericht op het verminderen van deze feitelijke ongelijkheden op het gebied van ondernemerschap.

Werkingssfeer

Steunregelingen voor nieuwe, door vrouwelijke ondernemers opgerichte kleine ondernemingen. Dat zijn kleine ondernemingen waar vrouwen geregistreerd zijn als eigenares of waar zij ten minste 51 % van het kapitaal bezitten. Hieronder valt ook een onderneming waar een vrouw met het management is belast. Ad-hocsteun aan dergelijke ondernemingen is niet vrijgesteld.

In aanmerking komende kosten

- Juridische, adviserings-, consultancy- en administratieve uitgaven die rechtstreeks met de oprichting van een kleine onderneming verband houden.
- Onder meer de volgende kosten die daadwerkelijk binnen de eerste vijf jaar na de oprichting zijn gemaakt: rente over externe financiering, de huurkosten van productie-installaties, energie, water verwarming, bepaalde belastingen en heffingen, afschrijvingen, loonkosten (mits geen andere steun voor deze kosten toegekend), de kosten voor kinder- en ouderenzorg.

Voorwaarden

- Het steunbedrag bedraagt niet meer dan 1 miljoen euro per onderneming.
- De steunbedragen belopen niet meer dan 33 % van het genoemde bedrag van 1 miljoen euro per jaar.
- De steunintensiteit bedraagt niet meer dan 15 % van de in aanmerking komende kosten die in de eerste vijf jaar na de oprichting van de onderneming zijn gemaakt.
- Ondernemingen die onder de zeggenschap staan van aandeelhouders van ondernemingen die de afgelopen twaalf maanden zijn gesloten, kunnen geen steun ontvangen wanneer de betrokken ondernemingen op dezelfde relevante markt of op aangrenzende markten actief zijn.

4.6 Steun voor milieubescherming: richtsnoeren en vrijstelling

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008, deel 4.
Communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (PbEU 2008, C 82/1).

Doel

De belangrijkste doelstelling van staatssteuntoezicht op het gebied van milieubescherming is te garanderen dat staatssteun leidt tot een hoger milieubeschermingsniveau, dat zonder de steun niet zou worden bereikt. Leidend bij de beoordeling van milieusteun zijn de beginselen 'vervuiler betaalt' en 'internalisering van de kosten', het uitgangspunt dat ondernemingen alle met de bescherming van het milieu verbonden kosten in hun productiekosten moeten opnemen.

Werkingssfeer

Richtsnoeren

De richtsnoeren voor milieusteun zijn van toepassing op steunmaatregelen die gericht zijn op milieubescherming in alle sectoren die onder het EG-Verdrag vallen. Dit is inclusief de sectoren waarvoor bijzondere communautaire staatssteunregels gelden (ijzer- en staalindustrie, scheepsbouw, automobielindustrie, de sector synthetische vezels, vervoer, kolen, landbouw en visserij), tenzij in die bijzondere regels anders is bepaald. Deze richtsnoeren zijn van toepassing op milieusteun voor ondernemingen die in de verwerking

en de afzet van landbouw- en visserijproducten werkzaam zijn. Wat de primaire producenten in deze twee sectoren betreft, zijn de richtsnoeren alleen van toepassing op maatregelen die niet reeds onder de communautaire richtsnoeren voor landbouwsector (par. 5.3) of de sectoriële regels voor visserij (par. 5.4) vallen.
Steun voor bepaalde vervoersinfrastructuur is van de werkingssfeer van de richtsnoeren uitgesloten.
Steunmaatregelen voor OO&I op milieugebied vallen onder de communautaire kaderregeling voor OO&I (par. 4.8). De fase van de verspreiding van eco-innovatie in de markt (het verwerven van eco-innovatieve activa) valt echter onder deze richtsnoeren.
Verder zijn de richtsnoeren beperkt van toepassing op infrastructuur voor stadsverwarming.
Regelingen inzake verhandelbare vergunningen - in combinatie met verlaagde milieubelastingen - evenals projecten van CO_2-afvang en opslag toetst de Commissie rechtstreeks aan bepalingen van het EG-Verdrag.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

De Commissie heeft verschillende categorieën milieusteun vrijgesteld van voorafgaande aanmeldingsplicht door deze onder de AGVV te brengen. De vrijstelling voor milieusteun is ook van toepassing op ondernemingen die actief zijn in de primaire productie van landbouwproducten en de kolenindustrie, maar niet op de sector visserij en aquacultuur.
Onder de vrijstelling vallen zowel steunregelingen als ad-hocsteun. Alleen de vrijstelling in de vorm van verlaging van milieubelastingen is uitsluitend beschikbaar voor regelingen.
De AGVV is niet van toepassing op ad-hocsteun voor milieubescherming die verleend wordt aan grote ondernemingen.
De relevante bepalingen van de AGVV kunnen worden gebruikt bij steun voor opleidingen en adviesdiensten op het gebied van milieubescherming.

Categorieën steun

De richtsnoeren voor milieusteun beschrijven 13 categorieën van steun. Acht daarvan zijn vrijgesteld op basis van de AGVV, deel 4. Voor een overzicht zie tabel op pag. 51.

In aanmerking komende kosten

Welke kosten in aanmerking komen voor steun, hangt af van de categorie steun. Steun kan worden verleend voor investeringen in de vorm van materiële en/ of immateriële activa.
Staatssteun voor de exploitatiekosten is in de regel gebonden aan bijzondere voorwaarden en valt daarom niet onder de AGVV. De bijzonderheden worden beschreven in de desbetreffende paragrafen van de richtsnoeren en de AGVV.

Richtsnoeren

- Het algemene uitgangspunt bij milieusteun is dat de in aanmerking komende kosten beperkt moeten blijven tot de extra investeringskosten die noodzakelijk zijn om een hoger niveau van milieubescherming te bereiken dan door de communautaire normen wordt vereist. Deze kosten worden in twee stappen berekend. Ten eerste worden de kosten van de investering in milieubescherming in voorkomend geval vastgesteld aan de hand van de contrafeitelijke situatie (er dient te worden gekeken naar de kosten van een technisch vergelijkbare investering die een lager niveau van milieubescherming biedt en die aannemelijkerwijs zonder steun zou worden uitgevoerd. Het verschil tussen beide situaties wijst op de extra investeringskosten). Ten tweede worden de exploitatiebaten in mindering gebracht en worden de exploitatiekosten toegevoegd (zie punten 80-84 van de richtsnoeren).

- Alleen in gevallen waarin investeringssteun wordt toegekend volgens een werkelijk concurrerende inschrijvingsprocedure (niet noodzakelijk een aanbesteding in de zin van de Europese aanbestedingsrichtlijnen) kan het steunbedrag 100 % van de extra investeringskosten bedragen. De criteria van de procedure moeten duidelijk, doorzichtig en niet-discriminerend zijn en daadwerkelijk waarborgen, dat de steun beperkt is tot het noodzakelijke minimum.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

Ten behoeve van de categorieën milieusteun die onder de AGVV vallen, introduceert de Commissie een vereenvoudigde methode voor de berekening van de extra investeringskosten. Bij deze methode hoeft de decentrale overheid de exploitatiebaten en exploitatiekosten niet in aanmerking te nemen. Door deze methodiek is de steunintensiteit bij vrijgestelde milieusteun lager vastgesteld dan die bij dezelfde categorieën steun die wel gemeld moeten worden.

Voorwaarden

De toegestane omvang van steun (steunintensiteit) is afhankelijk van de categorie steun en de grootte van de begunstigde onderneming. Een overzicht van de steunintensiteit is opgenomen op pag. 51.

Verschillende niveaus van beoordeling

In het algemeen geldt: hoe hoger de steun, des te groter het risico van verstoring van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten. In overeenstemming met de verfijnde economische benadering kiest de Commissie daarom voor verschillende niveaus van beoordeling van milieusteun. Naar mate de steun meer negatieve dan positieve effecten op de concurrentie en het handelsverkeer kan hebben, past de Commissie een zwaardere toets toe.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

In overeenstemming met de AGVV zijn bepaalde categorieën steun voor milieubescherming vrijgesteld van meldingsplicht. Er gelden wel kennisgevings- en rapportageverplichtingen (zie par. 4.2).

Drempels voor individuele aanmelding

De AGVV is niet van toepassing en de steun dient gemeld te worden als de steun voor milieubescherming > 7,5 miljoen euro per onderneming per project bedraagt.

Richtsnoeren milieusteun

De richtsnoeren kennen drie toetsen, die gebaseerd zijn op de afweging van de positieve en negatieve effecten van staatssteun:

i Een automatische toets

Als de gemelde staatssteun aan de voorwaarden van punt 3 van de richtsnoeren voldoet, dan wordt aangenomen dat de afweging positief is. De Commissie neemt automatisch aan dat de steun aan het MKB - met uitzondering van MKB-steun die nader moet worden beoordeeld - een stimulerend effect heeft als de steunaanvraag is ingediend vóór de aanvang van het project.

ii Aantonen stimulerend effect en noodzaak van steun

Voor alle overige projecten eist de Commissie dat de (decentrale) overheid het stimulerende effect van de steun aantoont. Voorbeelden zijn steun aan grote ondernemingen zoals

- individuele < 7,5 miljoen euro per onderneming per project of
- exploitatiesteun voor energiebesparing < 5 miljoen euro per onderneming in 5 jaar.

iii Nadere beoordeling van omvangrijke staatssteun

Vanwege het hoge risico van verstoring van mededinging onderwerpt de Commissie staatssteun aan de gedetailleerde beoordeling als de omvang ervan de volgende drempels overschrijdt:

- De drempel voor individuele aanmelding onder de AGVV.
- Individuele voor milieubescherming > 7,5 miljoen euro per onderneming per project.
- Exploitatiesteun voor energiebesparing > 5 miljoen euro per onderneming in 5 jaar.
- Exploitatiesteun voor de opwekking van duurzame elektriciteit en/of voor duurzame - warmtekrachtkoppeling: uiteindelijke capaciteit locatie > 125 MW.
- Exploitatiesteun voor de productie van biobrandstof: uiteindelijke productie locatie > 150 000 ton per jaar.
- Exploitatiesteun voor warmtekrachtkoppeling: uiteindelijke capaciteit installatie > 200 MW.

De stappen die de Commissie volgt bij de verfijnde economische benadering zijn beschreven in de inleiding van deel 2 van deze informatiewijzer.

Wat te doen

Algemene groepsvrijstellingsverordening

- Staatssteun voor milieubescherming, die valt onder de vrijgestelde categorieën steun van de AGVV en aan de specifieke voorwaarden voldoet, hoeft niet vooraf te worden gemeld bij de Commissie. Er dient wel aan de in par. 4.2 beschreven transparantie- en rapportage-verplichtingen te worden voldaan.

Richtsnoeren milieusteun

- Staatssteun die niet aan de vrijstellingsvoorwaarden voldoet, moet bij de Commissie worden aangemeld.
- Bij de melding moet - behoudens de uitzondering voor de meeste MKB-steun - het stimulerend effect en de noodzaak van steun worden bewezen. De zwaarte van de bewijslast is afhankelijk van het type en omvang van staatssteun. De Commissie onderwerpt omvangrijke steun aan nadere beoordeling.
- Jaarlijks stelt de (decentrale) overheid verslagen op met specifieke informatie over de verleende milieusteun.
- De volledige tekst van alle definitieve steunregelingen dient op internet te worden bekendgemaakt en het adres van die internetpublicatie aan de Commissie meegedeeld. De regeling mag niet worden uitgevoerd voordat deze informatie op internet is verschenen.
- De decentrale overheden bewaren gedetailleerde dossiers over de steunverlening voor milieubescherming gedurende 10 jaar.

Overzicht steunintensiteiten milieubescherming (par. 4.6)

Art. richtsnoeren/ AGVV	Categorie steun	Steunintensiteit per ondernemingsgrootte		
		Klein	Middelgroot	Groot
RS 3.1.1	**Investeringssteun** voor ondernemingen die verder gaan dan **communautaire normen** of die, bij afwezigheid van communautaire normen, de milieubescherming doen toenemen - in het geval van eco-innovatie - na een inschrijvingsprocedure	70 % 80 % 100 %	60 % 70 % 100 %	50 % 60 % 100 %
AGVV art. 18	Vrijstelling	55 %	45 %	35 %
RS 3.1.2	Steun aanschaf nieuwe **vervoermiddelen**	= investeringen RS 3.1.1	= investeringen RS 3.1.1	= investeringen RS 3.1.1
AGVV art. 19	Vrijstelling	55 %	45 %	35 %
RS 3.1.3	Investeringssteun voor **vroege aanpassing aan toekomstige** communautaire normen - meer dan 3 jaar - tussen 1 en 3 jaar voor de inwerkingtreding	25 % 20 %	20 % 15 %	15 % 10 %
AGVV art. 20	Vrijstelling - meer dan 3 jaar - tussen 1 en 3 jaar voor de inwerkingtreding	15 % 10 %	10 % -	- -
RS 3.1.4	Steun voor **milieustudies**	70 %	60 %	50 %
AGVV art. 24	Vrijstelling	70 %	60 %	50 %
RS 3.1.5	Investeringssteun voor energiebesparing - na een inschrijvingsprocedure	80 % 100 %	70 % 100 %	60 % 100 %
	Exploitatiesteun	Bijzondere voorwaarden; Degressieve steun: 100 % -> 0 % over 5 jaar of 50 %		
AGVV art. 21	Vrijstelling investeringssteun energiebesparing - met vereenvoudigde methode berekening extra kosten	80 % 40 %	70 % 30 %	60 % 20 %
RS 3.1.6	Investeringssteun voor **hernieuwbare energiebronnen** - na een inschrijvingsprocedure	80 % 100 %	70 % 100 %	60 % 100 %
	Exploitatiesteun	Bijzondere voorwaarden; Degressieve steun: 100 % -> 0 % over 5 jaar of 50 %		
AGVV art. 23	Vrijstelling investeringssteun hernieuwbare energie	65 %	55 %	45 %
RS 3.1.7	Investeringssteun voor **warmtekrachtkoppelinginstallaties** - na een inschrijvingsprocedure	80 % 100 %	70 % 100 %	60 % 100 %
	Exploitatiesteun	Bijzondere voorwaarden; Degressieve steun: 100 % -> 0 % over 5 jaar of 50 %		
AGVV art. 22	Vrijstelling investeringssteun voor warmtekrachtkoppelinginstallaties	65 %	55 %	45 %
RS 3.1.8	Steun voor **stadsverwarming** met conventionele energiebronnen - na een inschrijvingsprocedure	70 % 100 %	60 % 100 %	50 % 100 %
RS 3.1.9	Investeringssteun **voor afvalbeheer**	70 %	60 %	50 %
RS 3.1.10	Steun voor **de sanering** van verontreinigde locaties	100 %	100 %	100 %
RS 3.1.11	Steun **voor verhuizing van ondernemingen**	70 %	60 %	50 %
RS 3.1.12	Steun bij regelingen inzake **verhandelbare vergunningen**	Bijzondere voorwaarden		
RS 4	Steun in de vorm van **verlaging of vrijstelling van milieubelastingen**	Bijzondere voorwaarden		
AGVV art. 25	Steunregelingen in de vorm van **verlaging van milieubelastingen**	Bijzondere voorwaarden		

4.7 Steun in de vorm van risicokapitaal: kaderregeling en richtsnoeren

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008, deel 6.
Communautaire richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicokapitaal-investeringen in kleine en middelgrote ondernemingen (PbEU 2006, C 194/02) van 18 augustus 2006 (vervangt mededeling C 235/3 uit 2001).

Doel

Investeringen van de overheid in de vorm van risicokapitaal (risicodragend vermogen en hybride kapitaal van ondernemingen tijdens hun vroege groeifasen) kunnen markttekortkomingen tegengaan en een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van nieuwe en innovatieve bedrijven scheppen. Om verenigbaarheid te waarborgen heeft de Commissie beoordelingscriteria vastgesteld, in de vorm van richtsnoeren. De richtsnoeren beogen een verbeterde toegang tot risicokapitaal, vooral voor innoverende ondernemingen. Ook milieuvriendelijker produceren, bijvoorbeeld door middel van energiebesparing, is een doel.

Werkingssfeer

De richtsnoeren zijn van toepassing op risicokapitaalmaatregelen ten behoeve van investeringen in het MKB gedurende hun eerste groeifasen (begin ('seed')-, aanloop- en expansiefase). De richtsnoeren bepalen onder welke voorwaarden risicokapitaalinvesteringen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. De richtsnoeren zijn alleen van toepassing op risicokapitaalregelingen, en niet op ad-hocmaatregelen voor individuele ondernemingen.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

De Commissie heeft in de AGVV voorwaarden vastgesteld waaronder risicokapitaalsteunmaatregelen vrijgesteld zijn van voorafgaande aanmeldingsplicht.
Het gaat uitsluitend om steun voor het MKB.
Ook is de AGVV uitsluitend van toepassing op risicokapitaalregelingen en niet op ad-hocsteun. De vrijstelling geldt ook voor ondernemingen die actief zijn in de primaire productie van landbouwproducten en de sectoren visserij en aquacultuur.

Steunvormen

Hoewel de overheid vrij is bij de keuze van de vorm van haar steunmaatregel, noemt de Commissie in de richtsnoeren vier soorten steunmaatregelen die zij effectief acht:

1. De oprichting van investeringsfondsen met de overheid als partner, investeerder of deelnemer.
2. Garanties, mits de geboden dekking niet meer bedraagt dan 50 % van de potentiële verliezen.
3. Andere financiële instrumenten.
4. Fiscale prikkels.

Voorwaarden

De voorwaarden waaronder staatssteun in de vorm van risicokapitaal verenigbaar is met het EG-Verdrag worden beschreven in het volgende kader.

Verschillende niveaus van beoordeling

In het algemeen geldt: hoe hoger de steun, des te groter het risico van verstoring van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten. In overeenstemming met de verfijnde economische benadering kiest de Commissie daarom voor verschillende niveaus van beoordeling van risicokapitaalsteun. Naar mate de steun meer negatieve dan positieve effecten op de concurrentie en het handelsverkeer kan hebben, past de Commissie een zwaardere toets toe.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

In overeenstemming met de AGVV zijn risicokapitaalmaatregelen voor het MKB vrijgesteld van meldingsplicht. Er gelden wel kennisgevings- en rapportageverplichtingen (zie par. 4.2).

Behalve aan de voorwaarden van hoofdstuk I van de AGVV moet worden voldaan aan zeven risicokapitaalvoorwaarden. De risicokapitaalmaatregel moet onder andere de vorm hebben van een investeringsfonds, de maximale investering is 1,5 miljoen euro per jaar per onderneming, en ten minste 50 % van de financiering door het investeringsfonds moet worden verschaft door particuliere investeerders.

AGVV is niet van toepassing en de steun moet gemeld worden als niet wordt voldaan aan alle voorwaarden van de AGVV. De beoordelingscriteria van de Commissie zijn beschreven in de richtsnoeren voor risicokapitaal.

Richtsnoeren risicokapitaal

Om goedgekeurd te worden moet de steun noodzakelijk en evenredig zijn. Er moet sprake zijn van marktfalen en de steun moet een stimulerend effect hebben. Er is sprake van staatssteun als investeringen worden gedaan onder voorwaarden die niet aanvaardbaar zijn voor een particuliere investeerder. Staatssteun kan op drie niveaus voorkomen:

1. Steun aan investeerders.

   Als steun een particuliere investeerder in staat stelt deel te nemen aan een risicokapitaalfonds tegen gunstiger dan marktconforme voorwaarden, wordt die investeerder geacht staatssteun te ontvangen.

2. Steun aan een investeringsinstrument, investeringsfonds en/of de beheerder daarvan.

   De Commissie beschouwt een investeringsfonds of een investeringsinstrument in het algemeen niet als de begunstigden van de steun. Toch kan er in bepaalde gevallen sprake zijn van steun, tenzij de investering plaatsvindt op voorwaarden die aanvaardbaar zouden zijn voor een normale investeerder.

3. Steun aan de onderneming waarin wordt geïnvesteerd.

   Als een investering plaatsvindt zonder dat er sprake is van een overheidsmaatregel, en onder marktconforme voorwaarden, wordt de onderneming waarin wordt geïnvesteerd niet als de ontvanger van de steun beschouwd. Om te bepalen of dat het geval is onderzoekt de Commissie onder meer of deze investeringsbesluiten op winst zijn gericht, of ze gekoppeld zijn aan een goed ondernemingsplan, en of er een duidelijke exitstrategie is.

i) Snelle beoordeling

De richtsnoeren voor risicokapitaal kennen een snelle beoordelingsprocedure. Als aan alle voorwaarden van deze ‘veilige haven’ voldaan wordt, wordt de staatssteun verenigbaar geacht. De voorwaarden zijn:

- het gaat om investeringen van minder dan 1,5 miljoen euro in een MKB gedurende een periode van 12 maanden;
- de investeringen betreffen financiering tot de expansiefase voor MKB in steungebieden, en tot de aanloopfase voor middelgrote ondernemingen buiten steungebieden;
- ten minste 70 % van het totale budget wordt in de vorm van aandelenkapitaal en hybride kapitaalinstrumenten verschaft en niet in de vorm van schuldinstrumenten;
- de financiering moet buiten steungebieden ten minste voor 50 %, en in steungebieden voor 30 % afkomstig zijn van particuliere investeerders;
- de investeringsbesluiten moeten winstgericht zijn, d.w.z. er moet sprake zijn van particuliere deelneming, een levensvatbaar businessplan en een heldere exitstrategie;

- het fondsbeheer moet op zakelijke basis plaatsvinden: de vergoeding van de fondsbeheerders moet gekoppeld zijn aan de winst van het fonds, particuliere investeerders moeten zijn vertegenwoordigd, en het beheer moet behoorlijke reguleringsnormen in acht nemen;
- de gerichtheid op een bepaalde sector is mogelijk voor fondsen die in innoverende technologieën of sectoren investeren.

ii) Gedetailleerde beoordeling

Als niet wordt voldaan aan alle voorwaarden van de 'veilige haven', worden de steunmaatregelen 'nader op hun verenigbaarheid beoordeeld' door middel van een afwegingstoets. De steunverlenende overheid zal in deze gevallen moeten aantonen dat er sprake is van marktfalen. Het gaat om de volgende steunmaatregelen:

- maatregelen waarbij de investering een bedrag van 1,5 miljoen euro in een MKB gedurende een periode van 12 maanden overschrijdt;
- maatregelen die financiering verschaffen voor de expansiefase van middelgrote ondernemingen buiten steungebieden;
- maatregelen waarmee vervolginvesteringen in MKB-bedrijven worden gefinancierd en waarbij het bedrag van 1,5 miljoen euro in de early-growth-financieringsfase worden overschreden;
- maatregelen met een particuliere deelneming van minder dan 50 % buiten steungebieden of minder dan 30 % in steungebieden;
- maatregelen die zich toespitsen op het verstrekken van 'seed capital' aan kleine ondernemingen waarin weinig of geen particuliere investeerders deelnemen en/of de nadruk ligt op financiering via schuldinstrumenten;
- maatregelen waarbij investeringsconstructies betrokken zijn (d.w.z. alternatieve markten);
- maatregelen waarmee kosten worden gedekt die verband houden met het doorlichten van ondernemingen alvorens tot investering over te gaan ('scoutingkosten').

Positieve elementen bij de gedetailleerde beoordeling zijn:

- bestaan van en bewijzen voor marktfalen;
- 'passendheid' van het instrument staatssteun;
- stimulerend effect en noodzaak van de steun;
- professioneel zakelijk beheer;
- aanwezigheid van een investeringscomité;
- behoorlijke omvang van fonds of steunmaatregel;
- aanwezigheid van 'business angels' (beleggers in risicokapitaal);
- evenredigheid (inclusief open tender voor beheerders, uitnodiging tot inschrijving of een openbare oproep aan investeerders).

Negatieve elementen bij de gedetailleerde beoordeling zijn:

- verdringing van particuliere investeringen;
- andere verstoringen van de mededinging, met name door het 'in leven houden' of vergroten van niet rendabele ondernemingen.

Wat te doen

- Bij steun in de vorm van risicokapitaal tegen voorwaarden die aanvaardbaar zijn voor een particuliere investeerder in een markteconomie is er geen sprake van voordeel in de zin van artikel 87, lid 1 EG. In dat geval hoeft de maatregel niet te worden gemeld bij de Commissie.
- De gedetailleerde beoordeling van de Commissie is aanzienlijk zwaarder dan de 'veilige haven'-toets. Het is dan ook aan te bevelen zo veel mogelijk van de veilige haven gebruik te maken.

4.8 Steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie: kaderregeling en vrijstelling

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008, deel 7.
Communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (PbEU 2006, C 323/01).

Doel

Het doel van staatssteun voor onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie (OO&I) is het versterken van de economische doelmatigheid door het aanpakken van welomschreven marktfalen, dat de economie in de EU hindert bij het behalen van het optimale OO&I-niveau. OO&I-steun is met name voor het MKB van groot belang, omdat een van de structurele nadelen die MKB-bedrijven ondervinden, de moeilijkheid is om toegang te krijgen tot nieuwe technologische ontwikkelingen, technologieoverdracht of hooggekwalificeerd personeel. Staatssteun voor OO&I levert een wezenlijke bijdrage tot duurzame groei en werkgelegenheid.

Werkingssfeer

Geen staatssteun

Overheidsfinanciering voor de niet-economische OO&I-activiteiten die uitgevoerd worden door onderzoeksorganisaties, zoals universiteiten of kennisinstellingen, wordt doorgaans niet aangemerkt als staatssteun. Als de overheid een eigen O&O-opdracht aan een onderneming uitbesteedt, kan staatssteun worden uitgesloten door deze opdracht (Europees of nationaal) aan te besteden. Als een onderzoeksorganisatie een project namens een onderneming uitvoert (contractonderzoek of onderzoeksdiensten) of er een samenwerkingsproject van ondernemingen en onderzoeksorganisaties plaatsvindt, kan staatssteun onder bepaalde voorwaarden worden voorkomen.

Kaderregeling OO&I

De kaderregeling is van toepassing op alle steunmaatregelen op het gebied van OO&I in alle sectoren. Zij is ook van toepassing op de sectoren waarop bijzondere communautaire staatssteunregels van toepassing zijn, tenzij in die regels anders is bepaald. Zo gelden er bijzondere bepalingen voor O&O-steun in de sectoren van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren. De kaderregeling geldt niet voor ondernemingen in moeilijkheden. Zij bevat wel bijzondere regels voor de landbouw en de visserij. De kaderregeling maakt onderscheid tussen drie typen O&O-activiteiten:

- *Fundamenteel onderzoek:* experimentele of theoretische activiteiten die voornamelijk worden verricht om nieuwe kennis te verwerven over de fundamentele aspecten van verschijnselen en waarneembare feiten, zonder dat hiermee een rechtstreekse praktische toepassing of gebruik wordt beoogd.
- *Industrieel onderzoek:* planmatig of kritisch onderzoek dat is gericht op het opdoen van nieuwe kennis en vaardigheden met het oog op de ontwikkeling van nieuwe producten, procedés of diensten, of om bestaande producten, procedés of diensten aanmerkelijk te verbeteren. De vervaardiging van prototypes valt niet onder deze categorie.

- *Experimentele ontwikkeling:* het verwerven, combineren, vormgeven en gebruiken van bestaande wetenschappelijke, technische, zakelijke en andere relevante kennis en vaardigheden voor plannen, schema's of ontwerpen van nieuwe, gewijzigde of verbeterde producten, procedés of diensten (inclusief, onder bepaalde voorwaarden, de ontwikkeling van commercieel bruikbare prototypes en proefprojecten).

- *Innovatie* houdt verband met een proces waarbij kennis en technologie, niet zonder enig risico, worden samengebracht met het benutten van marktkansen voor nieuwe of betere producten, diensten en zakelijke processen ten opzichte van hetgeen al op de gemeenschappelijke markt beschikbaar is. De Commissie is van oordeel dat staatssteun voor innovatie niet op basis van een abstracte definitie van innovatie moet worden toegestaan, maar uitsluitend als deze steun betrekking heeft op welomschreven activiteiten waarmee duidelijk het marktfalen wordt aangepakt dat een hinderpaal voor innovatie vormt en de voordelen van de steun de nadelen ervan voor de concurrentie overtreffen.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

De Commissie heeft verschillende categorieën steun vrijgesteld van voorafgaande aanmeldingsplicht door deze onder de AGVV te brengen. Het gaat om OO&I-steun met name voor het MKB, maar ook bepaalde categorieën steun aan grote ondernemingen vallen onder de vrijstellingen. De AGVV is ook van toepassing op ondernemingen die actief zijn in de primaire productie van landbouwproducten, de sector visserij en aquacultuur en de kolenindustrie. De AGVV is echter niet van toepassing op ad-hocsteun voor OO&I die verleend wordt aan grote ondernemingen.

Omnibus Decentraal Regeling

De Omnibus Decentraal Regeling (ODR) is een juridisch kader voor overheidssteun aan OO&I-projecten van Nederlandse gemeenten en provincies. De ODR is in 2008 goedgekeurd door de Commissie en geeft provincies en gemeenten de mogelijkheid om subsidies of risicokapitaal voor OO&I te verlenen zonder voorafgaande meldingsplicht. Zij dienen daarbij wel alle Europese regels op het gebied van staatssteun en risicokapitaal correct toe te passen en bepaalde transparantie- en rapportageverplichtingen in acht te nemen. Zie www.europadecentraal.nl/omnibusdecentraal.

Categorieën steun

Vanwege de complexiteit van de kaderregeling OO&I en de vrijstellingen op basis van de AGVV wordt hier slechts een overzicht van de verschillende categorieën steun opgenomen. Zie beide teksten voor de definities en toelichting.
De volgende categorieën steun kunnen volgens de Commissie verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt:

- Steun voor O&O-projecten.
- Steun voor technische haalbaarheidsstudies.
- Steun aan MKB ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten.
- Steun voor innovatieve startende ondernemingen.
- Steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning.
- Steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel.

Deze categorieën zijn opgenomen in de algemene groepsvrijstellingsverordening. De voorwaarden en de toegestane steunintensiteit zijn gelijk in de AGVV en de kaderregeling. Mits aan de voorwaarden voor een vrijstelling is voldaan, is voorafgaande melding niet nodig.

Als een decentrale overheid steun verleent die onder de volgende twee categorieën valt, dient zij deze aan te melden bij de Commissie. Dit soort steun wordt dan getoetst aan de voorwaarden van de kaderregeling OO&I:

- Steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten.
- Steun voor innovatieclusters.

In aanmerking komende kosten

Welke kosten in aanmerking komen voor steun, hangt af van de categorie steun. Deze worden beschreven in desbetreffende paragrafen van de kaderregeling en de AGVV. Bijvoorbeeld kunnen voor O&O-projecten de volgende kosten worden vergoed:

- onderzoeksgebonden personeelskosten en kosten van apparatuur, uitrusting, land en gebouwen;
- kosten van contractonderzoek, technische kennis en octrooien die tegen marktprijzen zijn verworven van externe partijen;
- onderzoeksgebonden kosten van extern advies en soortgelijke diensten;
- extra algemene kosten die rechtstreeks uit de onderzoeksactiviteiten voortvloeien;
- andere onderzoeksgebonden exploitatiekosten (zoals die van materiaal en leveranties).

Voorwaarden

De toegestane omvang van steun (steunintensiteit) is afhankelijk van de categorie steun en de grootte van de begunstigde onderneming. Een overzicht van steunplafonds is opgenomen op pag. 60.

Verschillende niveaus van beoordeling

In het algemeen geldt: hoe hoger de steun, des te groter het risico van verstoring van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten. In overeenstemming met de verfijnde economische benadering kiest de Commissie daarom voor verschillende niveaus van beoordeling van OO&I-steun. Naarmate de steun meer negatieve dan positieve effecten op de concurrentie en het handelsverkeer kan hebben, past de Commissie een zwaardere toets toe.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

In overeenstemming met de AGVV zijn bepaalde bovengenoemde categorieën steun ten behoeve van OO&I vrijgesteld van meldingsplicht. Er gelden wel kennisgevings- en rapportageverplichtingen (zie par. 4.2).

Drempels voor individuele aanmelding

De AGVV is niet van toepassing en de steun dient gemeld te worden als de volgende drempels per onderneming worden overtroffen:

- Steun voor onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten en haalbaarheidsstudies:

a) indien het project overwegend fundamenteel onderzoek is: 20 miljoen euro per onderneming, per project/ haalbaarheidsstudie;

b) indien het project overwegend industrieel onderzoek is: 10 miljoen euro per onderneming, per project/ haalbaarheidsstudie;

c) voor alle andere projecten: 7,5 miljoen euro per onderneming, per project/ haalbaar heidsstudie;

d) indien het een EUREKA-project1 betreft: tweemaal de in, onderscheidenlijk, punten a), b) en c) bepaalde bedragen;

- Steun aan het MKB ten behoeve van de kosten voor industriële eigendomsrechten: 5 miljoen euro per onderneming per project. *Kaderregeling OO&I*

De kaderregeling kent drie toetsen, die gebaseerd zijn op de afweging van de positieve en negatieve effecten van staatssteun:

i) Een automatische toets

Als de gemelde staatssteun aan de voorwaarden van punt 5 van de kaderregeling voldoet, dan wordt aangenomen dat de afweging positief is. Deze steun wordt geacht een stimulerend effect te hebben zolang de onderneming de steun heeft aangevraagd voordat met de activiteit of het project is begonnen. De volgende steunmaatregelen vallen binnen deze categorie:

- Projectsteun en haalbaarheidsonderzoeken ten gunste van het MKB, waarbij het steunbedrag voor een project minder dan 7,5 miljoen euro per MKB bedraagt;
- Steun aan het MKB ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten;
- Steun voor innovatieve startende ondernemingen;
- Steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning;
- Steun voor salariskosten voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel.

ii) Aantonen van stimulerend effect en noodzaak van steun

Deze toetsingsvorm heeft betrekking op alle steun die niet onder de automatische toets (punt 5 van de kaderregeling) valt en waarvan de omvang onder de drempels voor nadere beoordeling blijft. Voorbeelden zijn projectsteun aan grote ondernemingen of MKB van meer dan 7,5 miljoen euro en steun voor innovatieclusters. Bij individuele steun moet de (decentrale) overheid vooraf een evaluatie van het stimulerende effect en de noodzaak van staatssteun voorleggen aan de Commissie. Bij een steunregeling zegt de (decentrale) overheid toe de individuele steun in het kader van een regeling zelf te toetsen en jaarlijks verslagen in te dienen.

iii) Nadere beoordeling van omvangrijke staatssteun

Vanwege het hoge risico van verstoring van de mededinging onderwerpt de Commissie staatssteun aan de gedetailleerde beoordeling als de omvang ervan de volgende drempels overschrijdt:

- Individuele melding aanzienlijke steun onder de AGVV;
- Projectsteun en haalbaarheidsonderzoeken;
- Fundamenteel onderzoek > 20 miljoen euro;
- Industrieel onderzoek > 10 miljoen euro.
- Alle andere projecten > 7,5 miljoen euro;
- Steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten > 5 miljoen euro;
- Innovatieclusters > 5 miljoen euro.

De stappen die de Commissie volgt bij de verfijnde economische benadering zijn beschreven in de inleiding van deel 2.

Wat te doen

Algemene groepsvrijstellingsverordening

- Staatssteun voor OO&I, die valt onder de vrijgestelde categorieën steun van de AGVV en aan de specifieke voorwaarden voldoet, hoeft niet vooraf te worden gemeld bij de Commissie. Er dient wel aan de in par. 4.2 beschreven transparantie- en rapportageverplichtingen te worden voldaan.
- Wanneer individuele steun op grond van een bestaande steunregeling ten behoeve van O&O-projecten (art. 31 AGVV) meer dan 3 miljoen euro aan één onderneming bedraagt, dan stuurt de decentrale overheid beknopte gegevens (bijlage II AGVV) naar de Commissie. Dat dient te gebeuren binnen 20 werkdagen te rekenen vanaf het tijdstip van de steunverlening. Zoals gebruikelijk, wordt deze informatie via het SANI-systeem (par. 6.4) verstuurd.

- Provincies en gemeenten kunnen gebruik maken van de Omnibus Decentraal Regeling die iets ruimer is dan de AGVV.

Kaderregeling OO&I

- Staatssteun die niet aan de vrijstellingsvoorwaarden voldoet, moet bij de Commissie worden aangemeld.
- Bij de melding moet het stimulerend effect en de noodzaak van steun worden bewezen. De zwaarte van de bewijslast is afhankelijk van het type en de omvang van staatssteun. De Commissie onderwerpt omvangrijke steun aan nadere beoordeling.
- Jaarlijks stelt de (decentrale) overheid verslagen op met specifieke informatie over de verleende OO&I-steun.
- De volledige tekst van alle definitieve steunregelingen dient op internet te worden bekendgemaakt en het adres van die internetpublicatie aan de Commissie meegedeeld. De regeling mag niet worden uitgevoerd voordat deze informatie op internet is verschenen.
- Daarnaast verstrekken de (decentrale) overheden de Commissie specifieke informatie, wanneer OO&I-steun wordt toegekend op basis van steunregelingen waarvoor geen verplichting tot individuele aanmelding geldt en waarvan het bedrag meer dan 3 miljoen euro beloopt. Dat gebeurt binnen 20 werkdagen vanaf de datum van steunverlening. De Commissie stelt op haar website (http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html) beknopte informatie aan het publiek beschikbaar.
- De decentrale overheden bewaren gedetailleerde dossiers over de steunverlening voor OO&I-maatregelen gedurende 10 jaar.

Overzicht steunintensiteiten onderzoek, ontwikkeling en innovatie (par. 4.8)

Art. kader-regeling/ AGVV	Categorie steun		Steunintensiteit per ondernemingsgrootte		
			Klein	Middelgroot	Groot
KR 5.1	O&O	**Fundamenteel onderzoek**	100 %	100 %	100 %
AGVV art. 31		Vrijstelling	100 %	100 %	100 %
KR 5.1		**Industrieel onderzoek**	70 %	60 %	50 %
AGVV art. 31		Vrijstelling	70 %	60 %	50 %
KR 5.1		Industrieel onderzoek met: - samenwerking ondernemingen (voor grote onderneming geldt grensoverschrijdend of samenwerking met MKB) of - samenwerking onderneming en onderzoeksorganisatie of - verspreiding van resultaten	80 %	75 %	65 %
AGVV art. 31		Vrijstelling onder bovengenoemde voorwaarden	80 %	75 %	65 %
KR 5.1		**Experimentele ontwikkeling**	45 %	35 %	25 %
AGVV art. 31		Vrijstelling	45 %	35 %	25 %
KR 5.1		**Experimentele ontwikkeling met:** - samenwerking ondernemingen (voor grote onderneming geldt grensoverschrijdend of samenwerking met MKB) - samenwerking onderneming en onderzoeksorganisatie	60 %	50 %	40 %
AGVV art. 31		Vrijstelling onder bovengenoemde voorwaarden	60 %	50 %	40 %
KR 5.2	**Technische haalbaarheidstudies** ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van **industrieel onderzoek**		75 %	75 %	65 %
AGVV art. 32	Vrijstelling		75 %	75 %	65 %
KR 5.2	**Technische haalbaarheidstudies** ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van **experimentele ontwikkeling**		50 %	50 %	40 %
AGVV art. 32	Vrijstelling		50 %	50 %	40 %
KR 5.3	Steun voor het MKB voor kosten van verkrijging en validering van **octrooien** en andere **industriële eigendomsrechten**		= steunpeil O&O	= steunpeil O&O	-
AGVV art. 33	Vrijstelling		= steunpeil O&O	= steunpeil O&O	-
KR 5.4	Steun voor **innovatieve starters**		1 mln. euro of 1,25 mln. euro in RS [24]	-	-
AGVV art. 35	Vrijstelling 'steun voor jonge innoverende ondernemingen'		1 mln. euro of 1,25 mln. euro in RS	-	-
KR 5.5	Steun voor proces- en organisatie-**innovatie op het gebied van diensten**		35 %	25 %	15 %
KR 5.6	Steun voor innovatie**adviesdiensten** en voor diensten inzake **innovatieondersteuning (MKB)**		€ 200.000 of 75 %	€ 200.000 of 75 %	-
AGVV art. 36	Vrijstelling		€ 200.000 of 75 %	€ 200.000 of 75 %	-
KR 5.7	Steun voor het uitlenen van **hooggekwalificeerd personeel** vanuit een onderzoeksorganisatie of grote onderneming bij MKB		50 %	50 %	-
AGVV art. 37	Vrijstelling		50 %	50 %	-
KR 5.8	Investeringssteun ten behoeve van het opzetten, uitbreiden en aansturen van **innovatieclusters**		35 %	25 %	15 %
KR 9	O&O-steun in de landbouw- en visserijsector [25]		100 %	100 %	100 %
AGVV art. 34	Vrijstelling steun voor O&O in de landbouw- en visserijsector		100 % of = steunpeil O&O/ technische haalbaarheidsstudies	100 % of = steunpeil O&O/ technische haalbaarheidsstudies	100 % of = steunpeil O&O/ technische haalbaarheidsstudies

4.9 Vrijstelling voor opleidingssteun

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008, deel 8.

Doel

Scholing van arbeidskrachten vergroot het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Ondernemingen investeren echter over het algemeen te weinig in de opleiding van hun werknemers, vooral als het gaat om algemene opleidingen die niet onmiddellijk een voordeel voor het bedrijf opleveren. Daarom stelt de AGVV steun aan opleidingen vrij van meldingsplicht.

Werkingssfeer

De vrijstelling voor opleidingssteun is ook van toepassing op ondernemingen die actief zijn in de primaire productie van landbouwproducten, voor zover deze steun niet onder de vrijstellingsverordening voor landbouwsteun valt (par. 5.3), op de kolenindustrie en de sectoren visserij en aquacultuur.

De AGVV maakt onderscheid tussen 'specifieke opleiding' en 'algemene opleiding'. Een specifieke opleiding komt in eerste plaats ten goede aan een bepaalde onderneming. Een algemene opleiding biedt kwalificaties aan de werknemer die in hoge mate overdraagbaar zijn naar andere ondernemingen of werkgebieden. Een algemene opleiding wordt georganiseerd door (een) onafhankelijke onderneming(en), komt ten goede aan werknemers van verschillende ondernemingen of wordt officieel erkend dan wel gecertificeerd. Een opleiding die verband houdt met milieubeheer, eco-innovatie of maatschappelijk verantwoord ondernemen en daarmee de mogelijkheden van de steun ontvangende onderneming versterkt om aan de algemene doelstellingen op milieugebied bij te dragen, wordt ook gezien als algemene opleiding.

De vrijstelling is van toepassing zowel op steunregelingen als op ad-hocsteun.

Drempels voor individuele aanmelding

Een melding is nodig als de steun meer dan 2 miljoen euro per opleidingsproject bedraagt.

In aanmerking komende kosten

- De personeelskosten van de opleiders en de verplaatsings- en verblijfskosten van de opleiders en de leerlingen.
- De lopende uitgaven voor materiaal en benodigdheden, de afschrijving van werktuigen en uitrusting die voor de opleiding gebruikt worden.
- De kosten van adviesdiensten betreffende het opleidingsproject.
- De personeelskosten van de leerlingen, met betrekking tot de aan de opleiding bestede uren alsook algemene indirecte kosten (administratieve kosten, huur, algemene vaste kosten) tot een bepaald maximum.
- De kosten van algemene en specifieke opleidingen in de sector zeevervoer. De leerling behoort niet tot de actieve bemanning en de opleiding vindt plaats op een in de EU geregistreerd schip.

Steunintensiteit en voorwaarden

Steunintensiteit	Specifieke opleiding	Algemene opleiding
Basis percentage (grote ondernemingen)	25 %	60 %
Middelgrote ondernemingen	+ 10 % (tot max. 80 %)	+ 10 % (tot max. 80 %)
Kleine ondernemingen	+ 20 % (tot max. 80 %)	+ 20 % (tot max. 80 %)
Kwetsbare of gehandicapte werknemers	+ 10 % (tot max. 80 %)	+ 10 % (tot max. 80 %)
Sector zeevervoer	100 %	100 %

Voor gemengde projecten van specifieke en algemene opleidingen waar de kosten van beide activiteiten niet kunnen worden gescheiden, gelden de lagere drempels van specifieke opleidingen.

4.10 Vrijstelling steun voor kwetsbare en gehandicapte werknemers

Grondslag

Verordening (EG) nr. 800/2008, deel 9.

Doel

Het bevorderen van de indienstneming van kwetsbare en gehandicapte werknemers en de vergoeding van bijkomende kosten voor het in dienst hebben van gehandicapte werknemers zijn een centrale doelstelling van het economische en sociale beleid van de EU. Met deze vrijstelling kunnen decentrale overheden ondernemers stimuleren om werknemers uit de genoemde achterstandsgroepen in dienst te nemen en te houden.

Werkingssfeer

- Deze vrijstelling is ook van toepassing op ondernemingen die actief zijn in de primaire productie van landbouwproducten, voor zover deze steun niet onder de vrijstellingsverordening voor landbouwsteun valt (par. 5.3) en op de sectoren visserij en aquacultuur.
- De vrijstelling voor steun ten behoeve van de indienstneming van kwetsbare werknemers (categorie 1) geldt alleen voor steunregelingen. Steun voor de tewerkstelling van gehandicapten en voor de extra kosten in verband met de tewerkstelling (categorie 2) kan ook als ad-hocsteun worden verleend.

Drempels voor individuele aanmelding

- Indienstneming kwetsbare werknemers: 5 miljoen euro per onderneming per jaar.
- Loonsubsidies gehandicapte werknemers: 10 miljoen euro per onderneming per jaar.
- Bijkomende kosten tewerkstelling gehandicapten: 10 miljoen euro per onderneming per jaar.

Categorie 1

Steun in de vorm van loonsubsidies ten behoeve van de indienstneming van kwetsbare werknemers. Tot deze groep behoren personen die de voorafgaande zes maanden geen reguliere betrekking hebben gehad, jongeren zonder afgeronde opleiding, personen ouder dan 50 jaar, alleenstaande ouders en mannen of vrouwen werkzaam in een economische sector waar de respectievelijke geslachtsgroep disproportioneel ondervertegenwoordigd is.

In aanmerking komende kosten

- Loonkosten (bruto loon voor belasting, verplichte (sociale zekerheids-) bijdragen en de kosten voor kinder- en ouderenzorg) gedurende een maximumperiode van 12 maanden vanaf de indienstneming.
- Ten aanzien van uiterst kwetsbare werknemers (personen die in de voorafgaande 24 maanden werkloos zijn geweest) mogen de loonkosten over 24 maanden in aanmerking worden genomen.

Voorwaarden

- De steun moet leiden tot de toename van het aantal arbeidsplaatsen. Zo niet, dan mag de vacature niet zijn ontstaan door afvloeiing.
- De werknemer maakt aanspraak op ononderbroken tewerkstelling gedurende een wettelijke of in een cao vastgestelde minimumtermijn.
- Is de werkperiode korter dan 12, respectievelijk 24 maanden, dan wordt de steun naar rato verminderd.

Categorie 2

- Steun in de vorm van loonsubsidies ten behoeve van de werkgelegenheid van gehandicapte werknemers.
- Steun ter compensatie van de bijkomende kosten voor het in dienst hebben van gehandicapte werknemers.
  Gehandicapte werknemers worden gedefinieerd als personen die in overeenstemming met het nationale recht als zodanig worden erkend of een erkende beperking hebben.

In aanmerking komende kosten

- De loonkosten gedurende de gehele periode waarin een gehandicapte werknemer in dienst is.
- Extra aanpassingskosten vanwege indienstneming van gehandicapte werknemers (aanpassing van ruimten, apparatuur, personeelstijd van begeleiders). Bij sociale werkvoorzieningen mogen ook andere kosten worden gefinancierd.

Voorwaarden

- Werkgelegenheidssteun voor gehandicapte werknemers kan worden berekend hetzij op basis van het specifieke arbeidsongeschiktheidspercentage van de werknemer hetzij als een vast bedrag. Beide methoden mogen niet leiden tot overschrijding van de toegestane steunintensiteit per individuele werknemer.
- De steun moet leiden tot de toename van het aantal arbeidsplaatsen. Zo niet, dan mag de vacature niet zijn ontstaan door afvloeiing.
- De werknemer maakt aanspraak op ononderbroken tewerkstelling gedurende een wettelijke of in een cao vastgestelde minimumtermijn.
- Is de werkperiode korter dan 12 maanden dan wordt de steun naar rato verminderd.
- Het personeelsbestand van een sociale werkvoorziening bestaat voor ten minste 50 % uit gehandicapte werknemers.
- Werkgelegenheidssteun voor gehandicapten onder deze categorie mag gecumuleerd worden met andere categorieën vrijgestelde steun met betrekking tot dezelfde in aanmerking komende kosten. De cumulatie mag echter niet leiden tot een steunintensiteit van meer dan 100 % van de kosten gedurende de tewerkstellingsperiode.

Steunintensiteit

	Loonkosten kwetsbare werknemers	Loonkosten gehandicapte werknemers	Extra kosten indienstneming gehandicapten
Steunintensiteit	50 %	75 %	100 %

4.11 Redding en herstructurering van ondernemingen

Grondslag

Communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PbEU 2004, C 244/02).

Doel

Staatssteun om individuele ondernemingen voor een faillissement te behoeden en om de herstructurering ervan aan te moedigen, wordt gezien als een van de schadelijkste vormen van overheidsinmenging. Slechts onder bepaalde omstandigheden, zoals ernstige sociale gevolgen of gevolgen voor de regionale economie, kan het gerechtvaardigd zijn. De Commissie ziet de steun voor redding en herstructurering van kleine en middelgrote ondernemingen en steun ten behoeve van sociale kosten van een herstructureringsoperatie eerder als aanvaardbaar.

Werkingssfeer

De richtsnoeren zijn van toepassing op alle sectoren inclusief de landbouwsector en de sector visserij en aquacultuur, waarvoor specifieke bepalingen gelden. De kolen- en staalsector zijn uitgezonderd van de werkingssfeer van deze richtsnoeren. Er gelden bijzondere bepalingen voor de luchtvaartsector.

Voorwaarden

Een onderneming verkeert in moeilijkheden wanneer zij niet in staat is - noch met haar eigen middelen, noch met middelen die haar eigenaren/ aandeelhouders of haar schuldeisers bereid zijn in te brengen - de verliezen te stelpen die, zonder externe steun van de overheid, op korte of middellange termijn vrijwel zeker tot het faillissement van de onderneming zouden leiden.

Reddingssteun is per definitie tijdelijk, eenmalig en omkeerbaar. Een onderneming die verkeert in een aanzienlijk verslechterde financiële situatie, bijvoorbeeld door acute liquiditeitscrisis, kan worden geholpen haar positie tijdelijk te handhaven. In deze periode van maximaal 6 maanden dient een liquidatie- of herstructureringsplan te worden opgesteld.

- Reddingssteun moet bestaan uit kassteun in de vorm van leninggaranties of leningen met een marktconform rentepercentage.
- Steun moet worden gerechtvaardigd door dringende sociale omstandigheden en mag geen buitengewoon ongunstige effecten op de markt in andere lidstaten hebben.
- Bij de aanmelding zegt de overheid toe om de Commissie binnen zes maanden na de goedkeuring van de reddingssteun een herstructurerings- of liquidatieplan voor te leggen dan wel aan te tonen dat de lening volledig is afgelost en/of dat de garantie is stopgezet.
  Voor staatssteun, die gebaseerd is op bedrijfsresultaten in het verleden (zie formule in de bijlage bij de richtsnoeren) en die minder dan 10 miljoen euro bedraagt, geldt een vereenvoudigde en verkorte onderzoeksprocedure.

Herstructureringssteun wordt eenmalig verleend als onderdeel van een haalbaar, coherent en ingrijpend plan om de levensvatbaarheid van een onderneming op langere termijn te herstellen.
- De onderneming moet een door de Commissie goedgekeurd herstructureringsplan uitvoeren.
- De nadelige effecten van de steun voor concurrenten moeten worden beperkt. De onderneming mag na de herstructurering geen even belangrijke positie op de markt innemen als voordien.
- Het bedrag en intensiteit van de steun moeten tot het strikt noodzakelijke minimum worden beperkt. De begunstigde onderneming dient uit eigen middelen een belangrijke bijdrage aan het herstructureringsplan te leveren, variërend tussen minstens 25 % voor kleine en 50 % voor grote ondernemingen.
- De Commissie past de eisen ten aanzien van capaciteitsvermindering en eigen bijdrage aan herstructurering met meer flexibiliteit toe als de steun voor het MKB is bestemd.
- De Commissie kan het dekken van sociale kosten van een herstructurering goedkeuren.

Wat te doen

- De reddings- en herstructureringssteun dient bij de Commissie te worden aangemeld.
- Voor grote bedrijven is de notificatie van elke steun behalve de-minimissteun verplicht. De steun aan het MKB (tot maximaal 10 miljoen euro) in het kader van een reeds goedgekeurde steunregeling kan worden verleend zonder een nieuwe aanmelding.
- Er moet rekening worden gehouden met voorschriften van monitoring en jaarlijkse rapportage.

4.12 Regionale steun

Grondslag

Beschikking Europese Commissie nr. N 249/2007 Nederland, Regionale steunkaart 2007-2013 (PbEU 2007, C 176/10).
Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 (PbEU 2006, C 54/13).
Verordening (EG) nr. 800/2008 (PbEU 2008, L 214/3), deel 1.

Inleiding

Regionale steunmaatregelen onderscheiden zich van andere steunmaatregelen omdat ze bedoeld zijn om de economische ontwikkeling van specifieke (achtergebleven) regio's te bevorderen. In Nederland kunnen alleen bepaalde regio's voor extra steun in aanmerking komen op grond van artikel 87, lid 3 onder c EG: ze moeten de ontwikkeling van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën vergemakkelijken, mits het gemeenschappelijk belang niet wordt geschaad. Er is bovendien een coherent regionaal beleid vereist.

De regionale steunkaart

Nederlandse decentrale overheden kunnen regionale steun slechts gebruiken ten behoeve van initiële investeringen (investeringen in vast kapitaal ten behoeve van de oprichting of uitbreiding van een vestiging en dergelijke) en ondernemerschapssteun voor nieuw opgerichte kleine ondernemingen. De in aanmerking komende regio's en de maximaal toegestane steunintensiteit (bruto subsidie-equivalent, BSE) per regio staan op de regionale steunkaart. In Nederland gaat dit uitsluitend om regio's als bedoeld in artikel 87, lid 3 onder c. De steunplafonds kunnen met 20 % BSE worden verhoogd voor steun aan kleine

ondernemingen en met 10 % BSE voor steun aan middelgrote ondernemingen. In de periode 2007-2013 ziet de Nederlandse regionale steunkaart er als volgt uit[26]:

In de provincie Groningen:

- maximaal 15 % - Oost-Groningen (Menterwolde, Pekela, Scheemda, Stadskanaal, Veendam, Vlagtwedde, Winschoten);
- maximaal 10 % - Delfzijl en omgeving (Appingedam, Delfzijl). Overig Groningen (Eemsmond, Groningen, Haren, Hoogezand-Sappemeer, Leek).

In de provincie Fryslân:

- maximaal 15 % - Zuidwest-Friesland (Sneek). Zuidoost-Friesland (Heerenveen, Opsterland, Skasterlân, Smallingerland);
- maximaal 10 % - Noord-Friesland (Franekeradeel, Harlingen, Leeuwarden, Menaldumadeel).

In de provincie Drenthe:

- maximaal 15 % - Noord-Drenthe (Assen, Noordenveld, Midden-Drenthe). Zuidoost-Drenthe (Coevorden, Emmen). Zuidwest-Drenthe (De Wolden, Hoogeveen, Meppel).

In de provincie Limburg:

- maximaal 10 % - Zuid-Limburg (Maastricht, Beek, Heerlen, Nuth, Sittard-Geleen).

Daarnaast komen de volgende regio's in aanmerking voor regionale steun tot maximaal 10 % in de periode 2007-2008 als overgangsperiode (phasing-out)[27]

In de provincie Groningen:

- Oost-Groningen (Menterwolde). Overig Groningen (Haren, Slochteren).

In de provincie Fryslân:

- Zuidwest-Friesland (Gaasterlean Sleat, Wymbritseradiel, Bolsward). Zuidoost-Friesland (Heerenveen, Weststellingwerf, Skasterlan).

In de provincie Drenthe:

- Noord-Drenthe (Noordenveld, Aa en Hunze, Tynaarlo).

In de provincie Flevoland:

- Lelystad, Urk.

In de provincie Limburg:

- Midden-Limburg (Echt, Susteren). Zuid-Limburg (Kerkrade, Landgraaf).

Doel

Het doel van regionale steun is het bevorderen van de economische ontwikkeling van achterstandsgebieden. Bij het verlenen van regionale steun staat het uitzonderlijke karakter van de steunmaatregel centraal: er mag slechts spaarzaam gebruik van worden gemaakt en alleen ten bate van de meest achtergestelde gebieden zoals die op de regionale steunkaart (zie hierboven) staan. Sinds 2006 zijn bepaalde vormen van regionale steun vrijgesteld van de meldingsplicht.

Werkingssfeer

Richtsnoeren regionale steunmaatregelen

De richtsnoeren geven de voorwaarden waaronder de Europese Commissie regionale steun na melding verenigbaar kan verklaren met de gemeenschappelijke markt. De richtsnoeren zijn niet van toepassing op de visserijsector, de kolenindustrie, de ijzer- en staalindustrie, de synthetischevezelindustrie en de productie van landbouwproducten. Zij gelden voor de verwerking en afzet van landbouwproducten voor zover dat is vastgelegd in de landbouwrichtsnoeren (par. 5.3). Voor vervoer en scheepsbouw gelden bijzondere regels in specifieke richtsnoeren (resp. par. 5.5 en 5.6).

Uitgangspunt is dat regionale steun wordt verstrekt in het kader van een multisectorale steunregeling die deel uitmaakt van een regionale ontwikkelingsstrategie met helder omschreven doelstellingen. Ad-hocsteun aan één individuele onderneming of steun aan één sector moet in principe uitzondering zijn, waarbij de lidstaat moet aantonen dat het project aan een regionale ontwikkelingsstrategie bijdraagt.

Voorwaarden

De volgende soorten steun in Nederlandse steunkaartregio's kunnen op grond van de richtsnoeren verenigbaar worden verklaard:

Regionale investeringssteun

Dit is steun ten behoeve van een project voor een initiële investering. Initiële investeringen zijn investeringen in materiële en immateriële activa ten behoeve van de oprichting van een nieuwe of uitbreiding van een bestaande vestiging, diversificatie naar nieuwe, additionele producten of een fundamentele verandering in het productieproces. Steun kan worden berekend op basis van investeringskosten of op basis van loonkosten.

- Er moet een stimulerend effect worden gewaarborgd. Daarom mag in het kader van steunregelingen de steun o.a. alleen worden toegekend indien de begunstigde een steunaanvraag indient vóór de werkzaamheden aan het project beginnen. Bij ad-hocsteun moet de steunverlener, vóór de werkzaamheden aan het project beginnen, een letter of intent aan de aanvrager sturen waarin de steunverlening afhankelijk wordt gesteld van de toestemming van de Commissie.
- De gesubsidieerde investering of de nieuwe arbeidsplaatsen moeten ten minste 5 jaar in het bewuste gebied worden behouden.
- Steun voor grote investeringsprojecten (projecten met in aanmerking komende uitgaven van meer dan 50 miljoen euro), die wordt toegekend op grond van bestaande steunregelingen, moet individueel worden aangemeld. Dit is het geval als alle steun uit alle bronnen meer dan 75 % bedraagt van het maximale steunbedrag dat geldt voor investeringen met in aanmerking komende uitgaven van 100 miljoen euro volgens het standaard steunplafond in de betreffende regio (in Nederland komt dit neer op aanmeldingsdrempels van respectievelijk 75 % van 7,5 miljoen euro en 75 % van 11,25 miljoen euro).

Steun voor nieuw opgerichte kleine ondernemingen

Deze nieuwe vorm van steun kan bovenop regionale steun worden verleend. Het moet gaan om steunregelingen waarmee in totaal tot 2 miljoen euro per onderneming wordt verleend voor juridische, adviserings-, consultancy- en administratieve uitgaven die direct samenhangen met de oprichting van de kleine onderneming en daarnaast voor o.a. rente-, energie-, water-, verwarmings- en afschrijvingskosten. De steunintensiteit bedraagt maximaal 25 % in de eerste drie jaar en 15 % in de twee volgende jaren.

Cumulatie

Bij regionale steun is het belangrijk om cumulatie van steun uit verschillende bronnen voor bepaalde kosten nauwlettend te volgen. De plafonds voor de steunintensiteit zijn van toepassing op alle ontvangen steun. Meerdere regionale steunmaatregelen, zowel de rijks- als provinciale en gemeentelijke steunprojecten, worden bij elkaar opgeteld. Als de uitgaven die onder de regionale steun vallen ook betrekking hebben op andere doeleinden, bijvoorbeeld OO&I, zal de Commissie het meest gunstige steunplafond toepassen. Gebieden waar regionale steun van toepassing is, komen meestal in aanmerking voor steun uit de structuurfondsen. Ook hierbij is de cumulatie van belang (zie inleiding deel 2).

Algemene groepsvrijstellingsverordening

In hoofdstuk II, deel 1 van de AGVV is bepaald onder welke voorwaarden regionale investerings- en werkgelegenheidssteun en steun voor nieuw opgerichte kleine ondernemingen niet hoeft gemeld te worden bij de Europese Commissie. Vrijgestelde regionale steun betreft dezelfde steunsoorten en -intensiteiten als de regionale richtsnoeren. Er gelden wel enkele aanvullende voorwaarden. Zo kunnen in principe alleen regionale steunregelingen onder de vrijstelling vallen. Ad-hocsteun is alleen vrijgesteld van melding als deze dient ter aanvulling van steun die op grond van een regionale steunregeling is toegekend en niet meer bedraagt dan 50 % van de totale steun. En uiteraard gelden de algemene voorwaarden van de AGVV (zie par. 4.2).

Wat te doen

Als de steun aan de voorwaarden van regionale steun in de AGVV voldoet, hoeft het niet te worden aangemeld bij de Commissie. Ad hoc regionale steun (die niet als aanvulling op een regionale steunregeling wordt toegekend of meer bedraagt dan 50 % van de totale steun) moet gemeld worden, waarna de Commissie deze aan de regionale richtsnoeren toetst.

4.13 Gebiedsgerichte steun

Grondslag

State Aid Control and Regeneration of Deprived Urban Areas, handleiding van de Europese Commissie, 1.3.2006, geactualiseerd in 2007.

Nadere informatie

Handreiking Grondtransacties en Staatssteun met achtergrondinformatie over het Europese kader, VROM, BZK, ICER, 2005.
Handleiding staatssteun bij PPS bij gebiedsontwikkeling, ministeries van BZK en Financiën e.a., 2005.
Handreiking staatssteun en stedelijke vernieuwing, Europa decentraal, VROM, 2004.

Doel

Stedelijke vernieuwing wordt steeds meer een beleidsprioriteit in de EU. Het is inmiddels evident dat marktmechanismen vaak onvoldoende oplossingen kunnen bieden voor grootstedelijke problematiek. Voor een succesvolle aanpak van (stedelijke) achterstandsgebieden zijn financiële bijdragen van de overheid vaak noodzakelijk. In haar handleiding ‘State Aid Control and Regeneration of Deprived Urban Areas’ beschrijft de Europese Commissie de ruimte die de (decentrale) overheden binnen de staatssteunregels hebben om overheidssteun voor vernieuwingsmaatregelen in te zetten.

Werkingssfeer

De Commissie ziet vernieuwing als een proces waar probleemgebieden in steden en stedelijke omgeving maar ook op het platteland worden aangepakt. Dat gebeurt door de aanpassingen van de natuurlijke en de bebouwde omgeving, het behoud van erfgoed, door sociale integratie, het stimuleren van werkgelegenheid en economische activering.
Op dit moment bestaan er geen formele beleidsregels waarin de uitgangspunten voor staatssteun aan stedelijke en plattelandsvernieuwing zijn opgesomd, zoals die voor milieubescherming of OO&I. De richtsnoeren die de Commissie in 1997 publiceerde (PbEG 1997, C 146/6) bleken in de praktijk inflexibel en werden door de lidstaten nauwelijks benut. Daarom heeft de Commissie ervoor gekozen om geen nieuwe kaders vast te stellen. Zij laat de overheden zelf kiezen welke mogelijkheden zij binnen de bestaande juridische kaders willen gebruiken.

Deze Staatssteunwijzer biedt een beknopt overzicht van de regelgeving waarbinnen (decentrale) overheden kunnen opereren, zonder in strijd te handelen met het staatssteunverbod. Ook worden er kaders geschetst waarbinnen staatssteun kan worden voorkomen. De handleiding bevat uitgebreide samenvattingen van de beschikkingen die de Commissie in het verleden in individuele zaken heeft afgegeven. Decentrale overheden kunnen deze beschikkingen als voorbeelden gebruiken wanneer zij vergelijkbare steunmaatregelen ontwerpen.

Voorwaarden

Steunmaatregelen voor stedelijke en plattelandsvernieuwing dienen, net zoals andere steunmaatregelen, getoetst te worden aan de criteria van art. 87 lid 1 EG.
Doorgaans is geen sprake van staatssteun als de overheid:

- investeert in openbare, algemeen toegankelijke infrastructuur;
- steun verleent aan bewoners (geen ondernemingen);
- maatregelen treft van administratieve aard (wijzigingen van bestemmingsplan, onteigening e.d.) zonder overdracht van overheidsmiddelen;
- maatregelen treft in de sociale sfeer (opleidingssteun en re-integratiesteun direct aan werklozen, criminaliteitsbestrijding e.d.) zonder enige steun aan ondernemingen;
- economische steun verleent aan zuiver lokale ondernemingen zoals kleine winkeliers.

Ten tweede kan bekeken worden of er een vrijstellingsverordening, zoals de de-minimisverordening (zie par. 2.2) of de AGVV van toepassing (hoofdstuk 4) is. Onder voorwaarden van deze vrijstellingen is een voorafgaande aanmelding bij de Commissie niet nodig.

Ten derde, wanneer geen vrijstellingsverordening van toepassing is, is er sprake van een steunmaatregel die vooraf bij de Commissie gemeld moet worden. Staatssteun voor stedelijke en plattelandsvernieuwing kan in dat geval vorm worden gegeven volgens de geldende horizontale en sectoriële beleidsregels - diverse richtsnoeren en kaderregelingen. Bij projecten van gebiedsontwikkeling, al dan niet in de PPS-vorm, zijn de staatssteunregels voor de verkoop van gronden en gebouwen (par. 2.3) en de mededeling over de overheidsgaranties (par. 2.5) van bijzonder belang.

Als laatste optie is het ook mogelijk om bij een melding de Commissie te vragen haar goedkeuring rechtstreeks te baseren op een uitzondering van het EG-Verdrag. Zij zal de steunmaatregel toetsen aan de uitzondering van art. 87 lid 3 onder c (de ontwikkeling van economische bedrijvigheid en regionale economieën). De steunmaatregelen die onder deze

soort 'vangnet'-categorie toelaatbaar worden geacht moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

- de steunmaatregel moet bijdragen aan communautaire doelstellingen van gemeenschappelijk belang;
- de steunmaatregel moet noodzakelijk zijn om de voorziene doelstelling te bereiken;
- de maatregel moet proportioneel zijn aan het doel dat met de maatregel wordt beoogd;
- de steun moet de mededinging zo gering mogelijk belasten.

Bij de analyse van de steunmaatregel zal de Commissie de verfijnde economische aanpak hanteren (inleiding deel 2). Ook kan de uitzondering van art. 87 lid 3 onder d (cultuur en het behoud van cultureel erfgoed) relevant zijn (par. 1.3).

In complexe PPS-projecten dient de decentrale overheid in het bijzonder rekening te houden met de volgende uitgangspunten van de Commissie:

- de PPS-afspraken kunnen resulteren in staatssteun aan een onderneming, bijvoorbeeld als de private partij een overcompensatie ontvangt;
- de private partijen in een PPS dienen altijd gekozen te worden in overeenstemming met de Europese aanbestedingsregels, als deze in het concrete geval van toepassing zijn;
- de contractuele afspraken van de PPS-deelnemers moeten de Europese mededingingsregels respecteren, bijvoorbeeld ten aanzien van de prijzen die de consumenten uiteindelijk betalen.

Ook kan een decentrale overheid in het kader van een vernieuwingsproject een compensatie betalen voor het verrichten van een DAEB. Om overcompensatie te voorkomen dienen dergelijke gevallen aan de geldende regels voor DAEB te worden getoetst (zie hoofdstuk 3).

Wat te doen

Elke steunmaatregel aan een stedelijk of plattelandsvernieuwingsproject die bekostigd wordt met overheidsmiddelen (gemeentelijke, provinciale, maar ook Rijksgelden zoals het ISV, het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing) dient getoetst te worden aan de staatssteunregels. Als de decentrale overheid vermoedens heeft dat de maatregel staatssteun is in de zin van art. 87 lid 1 EG (deel 1), kan zij deze onder een vrijstelling brengen. Ook de regels voor DAEB kunnen worden toegepast. Als de de-minimisvrijstelling, de algemene groepsvrijstellingsverordening of eventueel sectoriële vrijstellingen onvoldoende ruimte bieden, dan dient de steun ter toetsing te worden voorgelegd aan de Commissie.

5 Sectoriële doelstellingen

5.1 Inleiding

Naast de staatssteunregels van meer algemene aard heeft de Commissie een reeks sectorspecifieke regels vastgesteld omtrent steun aan ondernemingen die in een bepaalde sector van de markt actief zijn. Bij de toepassing van deze regelgeving dient men alert te zijn op het onderlinge verband met de overige regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van milieusteun, MKB-steun of OO&I-steun. Sectorspecifieke regelingen zijn meestal restrictiever dan de regels voor horizontale steun.

Om de staatssteuntoets te kunnen doorstaan moet de sectoriële steun voldoen aan de volgende criteria:

- De steun moet gerechtvaardigd zijn op grond van de situatie in de betrokken sector.
- De steun moet leiden tot herstel van de concurrentiepositie op de lange termijn.
- De sociale en economische kosten van de veranderende marktomstandigheden kunnen in bepaalde gevallen en onder strikte voorwaarden worden vergoed.
- De steun moet degressief zijn (impuls en vervolgens kleine aanvullingen), tenzij toegekend voor een korte periode, en gekoppeld aan herstructurering.
- De steunintensiteit moet in verhouding staan tot de op te lossen problemen.
- De problemen mogen niet van de ene naar de ander lidstaat worden verschoven.

Voor decentrale overheden zijn in dit kader met name vijf sectoren van belang: openbare omroepen, landbouw, visserij, vervoer en scheepsbouw. Dit hoofdstuk gaat nader in op de richtsnoeren over deze vijf sectoren.

Sectoren

De Commissie heeft regels vastgesteld voor de hieronder toegelichte vijf sectoren, maar ook voor diverse andere sectoren, waaronder de sector synthetische vezels, de automobielindustrie en de staalindustrie. Voor deze drie sectoren gold sinds 2002 de Multisectorale kaderregeling betreffende regionale steun voor grote investeringsprojecten. De Commissie heeft in 2005 echter besloten om de kaderregeling niet meer toe te passen op steun die na 31 december 2006 is verleend. De regels zijn vervangen door bepalingen voor grote investeringsprojecten, zoals vastgesteld in paragraaf 4.3 van de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 (zie par. 4.12). Verder hanteert de Commissie aparte regimes voor steunverlening in de sectoren luchtvaart, maritiem transport, steenkool en elektriciteit. Deze regimes zijn opgesteld om in te spelen op de specifieke concurrentiesituaties en problemen in deze sectoren.

5.2 Publieke omroepen

Grondslag

Verklaring nr. 13, gehecht aan de slotakte van het Verdrag van Amsterdam. Mededeling van de Commissie over de toepassing van de staatssteunregels op openbare omroepen (PbEG 2001, C320/4). Beschikking van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend (de vrijstellingsbeschikking) (PbEU 2005,

L 312/67). De Europese Commissie streeft ernaar om medio 2009 een nieuwe Omroepmededeling gereed te hebben.

Doel

Het doorzichtig maken van het beleid en creëren van een level playing field ten aanzien van overheidsfinanciering van openbare omroepen, op een markt waar door invoering van concurrentie naast publieke ondernemingen ook commerciële omroepen bestaan. De publieke opdracht aan een omroep dient rechtstreeks verband te houden met de democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving en met de noodzaak pluralisme in stand te houden. Daarnaast dient overcompensatie aan de publieke omroep te worden voorkomen.

Werkingssfeer

Overheidsfinanciering van openbare omroepen kan handel tussen lidstaten beïnvloeden, zodat er sprake kan zijn van staatssteun. De mededeling is van toepassing op alle omroepen die op enigerlei wijze geheel of gedeeltelijk met overheidsgeld worden gefinancierd. Ze geeft aan onder welke voorwaarden overheidssteun aan openbare omroepen kan worden goedgekeurd. Door toepassing van de vrijstellingsbeschikking kan een meldingsprocedure voor dit soort financieringen achterwege blijven.

Voorwaarden

Een publieke omroep is een onderneming die met diensten van algemeen economisch belang (DAEB, zie hoofdstuk 3 van deze informatiewijzer) belast kan zijn. Als er sprake is van een compensatie voor een DAEB, kan die compensatie onder de uitzondering van artikel 86 lid 2 EG vallen en is dan niet verboden. De Commissie stelt in de mededeling drie voorwaarden waar de compensatie aan een openbare omroep aan moet voldoen. Deze eisen lijken op de criteria die het Europese Hof noemt in het Altmark-arrest (zie paragraaf 3.5).

De voorwaarden, die geformuleerd zijn in de vrijstellingsbeschikking bieden, meer nog dan de mededeling, concrete handvatten voor compensatie van een DAEB. Zie paragraaf 3.6.

Een andere mogelijkheid voor publieke omroepen om aan het staatssteunregime te 'ontkomen' is de zogenaamde cultuurexceptie (art. 87 lid 3 onder d EG). Deze wordt echter dermate restrictief uitgelegd dat die kans zeer gering is. Er moet sprake zijn van een afzonderlijke financiering die uitsluitend bestemd is ter bevordering van cultuur.

Wat te doen

Als bij de financiering van een publieke omroep niet wordt voldaan aan de Altmark-criteria kan de decentrale overheid beroep doen op de vrijstellingsbeschikking. Als ook aan de voorwaarden van de vrijstellingsbeschikking niet kan worden voldaan, is het aanmelden van de steun verplicht. Mogelijk is dan wel sprake van een uitzondering op het steunverbod. Beoordeling is aan de Commissie.

5.3 Landbouw

Grondslag

Communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector 2007-2013 (PbEU 2006, C 319/1). Verordening (EG) nr. 1857/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren

en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 70/2001 (PbEU 200, L 358/3). Verordening (EG) nr. 1535/2007 van de Commissie van 20 december 2007 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de-minimissteun in de landbouwproductiesector (PbEU 2007, L 337/35).

Doel

Het feit dat er sprake is van een gemeenschappelijk landbouwbeleid brengt met zich mee dat alle steun ten gunste van een onderneming of type landbouwproduct (als bedoeld in bijlage I bij het EG-Verdrag) een potentieel risico oplevert voor de mededinging in de landbouwsector en voor het handelsverkeer tussen de lidstaten. Het verlenen van staatssteun in de landbouwsector is dan ook onderworpen aan specifieke voorwaarden en eisen die worden geformuleerd in de communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector. De verschillende Europese landbouwverordeningen (marktordening voor producten, plattelandsontwikkelingverordening) bevatten eigen verwijzingen naar de toepasselijkheid van de staatssteunregels. Ook de landbouwrichtsnoeren en de vrijstellingsverordening verwijzen naar de toepasselijkheid van (de normen uit) de overige landbouwregelgeving.

Werkingssfeer

De landbouwrichtsnoeren zijn van toepassing op de gehele landbouwsector, waaronder wordt verstaan eenieder die producten op de markt kan brengen die zijn genoemd in bijlage I van het EG-verdrag (productie van levende dieren, van bepaalde plantaardige producten, natuurlijke biobrandstoffen, etc.) en de bosbouw (bv. steun voor natuur en recreatie-activiteiten aan eigenaren van bos en houtland). Voor de visserij en aquacultuur (bv. kweek van vis) gelden aparte richtsnoeren. De richtsnoeren gelden voor alle staatssteun, waaronder uit parafiscale heffingen gefinancierde steunmaatregelen zoals heffingen van product-schappen, verleend voor activiteiten op het gebied van de productie, verwerking en afzet van landbouwproducten die binnen de werkingsfeer van bijlage I bij het EG-Verdrag vallen, alsmede op het gebied van bosbouw.
Voor de producenten van landbouwproducten geldt een specifieke MKB-vrijstellings-verordening. De sectoren verwerking en afzet van landbouwproducten en bosbouw vallen onder de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV, zie hoofdstuk 4).
Voor de landbouwproductiesector geldt tevens de specifieke landbouw-de-minimis-verordening. De sectoren verwerking en afzet van landbouwproducten en bosbouw vallen onder de 'standaard' de-minimisverordening (par. 2.2).

Voorwaarden

De algemene bevoegdheden van de EU ten aanzien van het landbouwbeleid staan in artikel 33 van het EG-verdrag. De artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag zijn specifiek van toepassing verklaard op producten genoemd in bijlage I van het EG-verdrag. De richtsnoeren voor staatssteun in de landbouw stellen de volgende algemene eisen. Steun ten behoeve van de landbouwsector kan alleen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden geacht indien de steunmaatregelen een stimulerend element bevatten of een tegenprestatie van de begunstigde vergen. Eenzijdige staatssteun die louter ten doel heeft de financiële positie van de ondernemer te verbeteren, maar op geen enkele wijze bijdraagt tot de ontwikkeling van de sector, zal als exploitatiesteun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden geoordeeld. Dergelijke exploitatiesteun wordt over het algemeen toegekend op grond van prijzen, hoeveelheden, productie-eenheden, en eenheden van de productiemiddelen. Ook steun die achteraf wordt toegekend voor activiteiten die de begunstigde reeds heeft ondernomen, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt daar het stimulerend element ontbreekt. De landbouwrichtsnoeren geven gedetailleerde regels voor (onder meer)

de volgende soorten steun, waar de Europese Commissie haar goedkeuring aan kan verlenen. Dit zijn:

- Investeringssteun.
- Extra kosten voor investeringen in milieu en dierenwelzijn.
- Steun voor de vestiging van jonge landbouwers.
- Steun voor de vervroegde uittreding of voor de beëindiging van de landbouwactiviteit.
- Steun aan producentengroeperingen.
- Steun ter vergoeding van de schade aan de landbouwproductie of aan de landbouwproductiemiddelen.
- Steun voor ruilverkavelingen.
- Steun ter bevordering van de productie en de afzet van landbouwproducten van hoge kwaliteit.
- Technische ondersteuning in de landbouwsector ('zachte' steun voor o.a. opleidingen, adviesdiensten, kennisuitwisseling).
- Steun voor generieke reclame voor landbouwproducten.
- Steun voor onderzoek en ontwikkeling wordt onderzocht aan de hand van de algemene kaderregeling voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie.
- Steun voor de instandhouding en verbetering van de bossen (en houtland) en de bevordering van de milieu-, beschermings- en recreatiefuncties van bossen (en houtland).

Opgemerkt moet worden dat bij het ontwerpen van een steunmaatregel en de daaropvolgende aanmelding bij de Europese Commissie bijzondere aandacht moet worden besteed aan de milieuaspecten, waarbij met name de regel 'de vervuiler betaalt' gerespecteerd dient te worden. Ook normen, minimumvereisten en voorschriften voortvloeiende uit bijvoorbeeld de Habitatrichtlijn, de Nitratenrichtlijn, Natura 2000, de grondwaterrichtlijn en andere Europese richtlijnen dienen bij het verlenen van steun te worden gerespecteerd.

MKB-landbouwvrijstelling

Op grond van de vrijstellingsverordening voor MKB-bedrijven die landbouwproducten produceren (primaire producenten) zijn veel van de in de richtsnoeren genoemde steuncategorieën vrijgesteld van de aanmeldingsplicht bij de Commissie, waaronder:

- Investeringen in MKB-landbouwbedrijven die niet tot specifieke landbouwproducten worden beperkt.
- Instandhouding van traditionele landschappen en gebouwen voor zover het niet-productieve erfgoedelementen op landbouwbedrijven betreft, tot 100 %.
- Steun aan jonge landbouwers en steun voor vervroegde uittreding.
- Aanloopsteun voor de oprichting van producentengroeperingen.
- Steun ter bevordering van de productie van kwaliteitslandbouwproducten.

De meeste landbouwbedrijven vallen onder de definitie van een midden- en kleinbedrijf (tot 250 werknemers, 50 miljoen euro jaaromzet of 43 miljoen euro balanstotaal). De afschaffing van de aanmeldingsplicht is bedoeld als een verlichting van de administratieve lasten, de voorwaarden voor steunverlening zijn hiermee niet gewijzigd. De specifieke kennisgeving dient voor de inwerkingtreding te worden ingediend en transparant en volledig te zijn. Er gelden echter wel strenge eisen voor jaarlijkse rapportage van verleende steun.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

De AGVV geldt beperkt voor primaire landbouwproducenten, namelijk alleen voor steun op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, risicokapitaal, opleidingssteun, milieusteun en

steun voor kwetsbare en gehandicapte werknemers, voor zover deze steuncategorieën niet onder de MKB-landbouwvrijstellingsverordening vallen.
De groepsvrijstellingsverordening geldt wel in zijn geheel voor bedrijven in de afzet en verwerking van landbouwproducten en de bosbouw.

De-minimisverordening voor de landbouwproductiesector

Steun aan primaire landbouwproducten die niet meer bedraagt dan 7.500 euro per onderneming in een periode van drie fiscale jaren, wordt gezien als zodanig lage steun dat aangenomen wordt dat dit het handelsverkeer tussen de lidstaten niet negatief beïnvloedt (derhalve niet wordt voldaan aan artikel 87 lid 1 EG). Dergelijk lage steun hoeft daarom niet bij de Commissie te worden gemeld, maar dient wel aan een aantal voorwaarden te voldoen die worden uiteengezet in de landbouw de-minimisverordening, onder andere:

- De steun moet transparant zijn: het bruto subsidie-equivalent moet vooraf precies kunnen worden berekend.
- De begunstigde wordt schriftelijk medegedeeld dat het om de-minimissteun gaat, met een uitdrukkelijke verwijzing naar de de-minimisverordening voor landbouw.

Wat te doen

- Als steun aan primaire landbouwproducenten onder de de-minimisvoorwaarden voor landbouw valt, waaronder de de-minimisdrempel van 7.500 euro per onderneming in een periode van drie jaar, hoeft deze niet gemeld te worden, noch geldt een rapportageverplichting aan de Commissie.
- Als steun aan ondernemingen in de verwerking en afzet van landbouwproducten en in de bosbouw onder de algemene de-minimisvoorwaarden valt, waaronder de de-minimisdrempel van 200.000 euro per onderneming in een periode van drie jaar, hoeft deze niet gemeld te worden, noch geldt een rapportageverplichting aan de Commissie.
- Als de steun aan MKB-bedrijven die landbouwproducten produceren aan de voorwaarden van de vrijstellingsverordening voldoet hoeft het niet te worden aangemeld bij de Commissie. Wel moet uiterlijk tien dagen vóór de inwerkingtreding van de steun beknopte informatie aan de Commissie gestuurd worden ter bekendmaking in het Publicatieblad van de EU. Ook moet jaarlijks gerapporteerd worden over de verleende steun. Een dossier over de verstrekte steun dient gedurende tien jaar te worden bewaard. Voor steun aan MKB-bedrijven in de verwerking en afzet van landbouwproducten en in de bosbouw is de AGVV aangewezen.
- Als steun voor de primaire landbouwsector en de bosbouwsector buiten de werkingssfeer van één van de vrijstellingen valt moet deze worden gemeld en zal worden getoetst aan de richtsnoeren voor staatssteun in de landbouw- en bosbouwsector 2007-2013, of de steunkaders waarnaar in de landbouwrichtsnoeren wordt verwezen. Steun voor bedrijven in de verwerking en afzet van landbouwproducten wordt getoetst aan de algemene steunkaders en richtsnoeren.
- Als de steun niet onder de vrijstelling of deze richtsnoeren valt, rest alleen directe toetsing aan het verdrag.

Houd er wel rekening mee dat de regelgeving dermate specifiek en gedetailleerd is, dat hij in deze informatiewijzer niet uitputtend behandeld kan worden. Bij twijfel kunt u daarom te rade gaan bij het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van BZK dat tevens contact op kan nemen met de betrokken vaktechnische departementen (VROM, LNV, EZ).

5.4 Visserij

Grondslag

Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad inzake het Europees Visserijfonds (EVF) (PbEU 2006, L 223/1).
Richtsnoeren inzake staatssteun in de visserij- en aquacultuursector (PbEU 2008, C 84/10).
Verordening (EG) nr. 875/2007 van de Commissie van 24 juli 2007 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de-minimissteun in de visserijsector en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1860/2004 (PbEU 2007, L 193/6).
Verordening (EG) nr. 736/2008 van de Commissie van 22 juli 2008 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die visserijproducten produceren, verwerken en afzetten (PbEU 2008, L 201/16).
Verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2008, L 214/3).

Doel

Er op toezien dat steunmaatregelen in de visserijsector verenigbaar zijn met het mededingings- en het visserijbeleid. In de visserijsector mag staatssteun pas worden verleend indien die voldoet aan de bepalingen van de EVF verordening. Deze verordening bevat de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid en vormt het kader voor gemeenschapssteun ten behoeve van de duurzame ontwikkeling van de visserijsector, visserijgebieden en binnenvisserij.

Werkingssfeer

Het feit dat er sprake is van het gemeenschappelijk visserijbeleid brengt met zich mee dat alle steun ten gunste van een onderneming of type product een potentieel risico oplevert voor de mededinging in de visserijsector en voor het handelsverkeer tussen de lidstaten. De richtsnoeren inzake staatssteun in de visserij- en aquacultuursector zijn van toepassing op alle steunmaatregelen in de zin van artikel 87 lid 1 EG in de gehele visserij- en aquacultuursector, met uitzondering van de recreatie- en sportvisserij.

Met de vrijstellingsverordening voor de visserijsector heeft de Commissie bepaalde vormen van staatssteun vrijgesteld van een voorafgaande meldingsplicht. De vrijstelling is alleen van toepassing op steun aan kleine en middelgrote ondernemingen.

De algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) is niet van toepassing op de sector visserij en aquacultuur, met uitzondering van de vrijstellingsmogelijkheden voor opleidingssteun, steun in de vorm van risicokapitaal, steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie en steun voor kwetsbare en gehandicapte werknemers.

Staatssteun die niet onder een van beide vrijstellingsverordeningen valt, dient te worden aangemeld bij de Commissie. Deze beoordeelt de steun aan de hand van de richtsnoeren inzake staatssteun in de visserij- en aquacultuursector (visserijrichtsnoeren).

De 'standaard' de-minimisregel is niet van toepassing. Wél kunnen decentrale overheden gebruikmaken van de aparte de-minimisvrijstelling voor de visserij.

Voorwaarden

De-minimisverordening

Ingevolge de de-minimisverordening kan een vissersbedrijf tot 30.000 euro steun binnen een periode van drie belastingjaren ontvangen, zonder dat de overheid dat vooraf aan de Europese Commissie moet melden. Het cumulatieve bedrag van alle aan diverse ondernemingen in deze sector in Nederland verleende de-minimissteun mag, over een periode van drie belastingjaren, nooit meer dan bijna 36 miljoen euro bedragen. De lidstaten mogen geen de-minimissteun verlenen ten behoeve van de aanschaf of bouw van nieuwe vissersschepen en de steun mag niet bijdragen aan de vergroting van de vlootcapaciteit. Ook moeten lidstaten alle relevante gegevens vastleggen om aan te tonen dat aan deze voorwaarden wordt voldaan.

Vrijstelling MKB visserij

Staatssteun die aan de voorwaarden van de vrijstellingsverordening voor visserij voldoet, hoeft niet van tevoren te worden aangemeld mits hij voldoet aan de voorwaarden van het EVF en de omvang van de staatssteun niet meer bedraagt dan 1 miljoen euro (totale steun per begunstigde per jaar) of 2 miljoen euro (subsidiabele kosten per project). De indeling van de categorieën van steun in de vrijstellingsverordening volgt de prioriteiten van het Visserijfonds.

Vrijgesteld is staatssteun voor de volgende doelstellingen:

- Tijdelijke of permanente beëindiging van de visserijactiviteiten.
- Sociaaleconomische compensaties voor het beheer van de vissersvloot.
- Productieve investeringen in aquacultuur.
- Maatregelen ter bescherming van het aquatisch milieu.
- Maatregelen inzake de volksgezondheid.
- Maatregelen inzake de diergezondheid.
- Binnenlandse visserij.
- Verwerking en afzet van visserijproducten.
- Maatregelen ter bescherming en ontwikkeling van de aquatische flora en fauna.
- Investeringen in visserijhavens e.d.
- Ontwikkeling van nieuwe markten en promotiecampagnes.
- Pilot-projecten.
- Aanpassing van vissersvaartuigen aan andere bestemmingen.
- Technische ondersteuning.
- Belastingvrijstelling in overeenstemming met de Richtlijn 2003/96/EG over belastingen op energie.

Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)

De bepalingen van de AGVV ten aanzien van opleidingssteun, steun in de vorm van risicokapitaal, steun voor innovatie en steun voor kwetsbare en gehandicapte werknemers zijn onverkort van toepassing op de sector visserij en aquacultuur (zie hoofdstuk 4). De AGVV geeft specifieke regels voor O&O-steun aan deze sector (art. 34). Onder andere moet de steun van belang zijn voor alle marktdeelnemers in de betrokken (sub)sector. De financiering moet rechtstreeks aan de onderzoeksorganisatie worden verstrekt. Daarbij mag de steunintensiteit oplopen tot 100 % van de in aanmerking komende kosten.

Richtsnoeren inzake staatssteun in de visserij- en aquacultuursector

Steun ten behoeve van de modernisering van vissersvaartuigen en duurzame ontwikkeling van nieuwe visserijgebieden blijven meldingsplichtig en worden getoetst aan de visserijrichtsnoeren. Verder bevatten de richtsnoeren bepalingen op grond waarvan de Commissie staatssteun kan goedkeuren voor onder andere:

- steun tot herstel van schade veroorzaakt door natuurrampen, buitengewone gebeurtenissen of specifieke ongunstige weersomstandigheden;
- belastingverlaging en arbeidskosten betreffende vissersvaartuigen van de Gemeenschap die buiten de wateren van de Gemeenschap actief zijn en
- steun gefinancierd uit parafiscale heffingen.

Cumulatie

Een steuncategorie die vrijgesteld is op basis van de vrijstellingsverordening mag naast een andere 'vrijgestelde' categorie steun worden verleend, mits de steunmaatregelen verschillende, identificeerbare in aanmerking komende kosten betreffen. Betreft de steun dezelfde - geheel of gedeeltelijk overlappende - in aanmerking komende kosten, dan is cumulatie niet toegestaan, indien hierdoor de hoogste toegestane steunintensiteit wordt overschreden. Hetzelfde uitgangspunt geldt ook als de onderneming naast de vrijgestelde steun de-minimissteun, of financiering uit Europese middelen ontvangt.
De-minimissteun wordt niet gecumuleerd met staatssteun ten behoeve van dezelfde in aanmerking komende kosten indien deze cumulatie een hogere steunintensiteit oplevert dan de intensiteit die in het concrete geval in een vrijstellingsverordening of een besluit van de Commissie is vastgesteld.
Bij de beoordeling van een steunregeling of een individuele steunmaatregel op basis van de visserijrichtsnoeren houdt de Commissie rekening met het gecumuleerde effect van alle door een begunstigde ontvangen staatssteunelementen en andere soorten van steun.

Wat te doen

Vrijstellingsverordeningen

- In principe is de-minimissteun altijd mogelijk.
- Als de steun binnen de werkingssfeer van de vrijstellingsverordening valt hoeft deze niet te worden aangemeld. Wel dient de decentrale overheid, bij de inwerkingtreding van een op grond van deze verordening vrijgestelde steunregeling of bij de verlening van ad-hocsteun, samenvattende informatie te sturen naar de Europese Commissie, die deze informatie publiceert in het Publicatieblad van de EU. Daarnaast dient de volledige tekst van de betrokken steunmaatregel op het internet te worden geplaatst, met vermelding van de criteria en voorwaarden van de steunverlening en met vermelding van de naam van de autoriteit die de steun heeft verleend. Bij verlening van individuele steun dient uitdrukkelijk te worden verwezen naar de relevante bepalingen van de vrijstellingsverordening. Daarnaast dient jaarlijks een verslag aan de Commissie te worden gestuurd over de verleende steun.
- Vergelijkbare transparantieverplichtingen gelden als steun wordt verleend op basis van de AGVV (zie par. 4.2).

Richtsnoeren inzake staatssteun in de visserij- en aquacultuursector

- Steun die niet onder de bovengenoemde vrijstellingen valt, dient vooraf gemeld te worden bij de Commissie. Daarbij vormen de voorwaarden van de visserijrichtsnoeren de leidraad.
- Houd er wel rekening mee dat de regelgeving dermate specifiek en gedetailleerd is, dat hij in deze informatiewijzer niet uitputtend behandeld kan worden. Bij twijfel dient u daarom altijd te rade te gaan bij het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van BZK.

5.5 Vervoer

Doel

Er op toezien dat steunmaatregelen in de vervoersector verenigbaar zijn met het EG-Verdrag.

Grondslag en werkingssfeer

Er gelden verschillende grondslagen voor de deelsectoren binnen de vervoersector. Naast de algemene uitzondering van met name artikel 87 lid 3 sub c EG en de richtsnoeren staatssteun in de sectoren luchtvaart en zeevervoer, die gebaseerd zijn op artikel 87 lid 3 sub c EG, geldt in de vervoersector nog een speciale bepaling.

Artikel 73 EG bepaalt dat steunmaatregelen toelaatbaar zijn indien zij 'beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer' of indien zij 'overeenkomen met de vergoedingen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden dienstverrichtingen'. De bepaling van artikel 73 EG is onder andere uitgewerkt in twee verordeningen. Verordening 1107/70 geeft uitwerking aan het begrip 'behoeften van de coördinatie van het vervoer' en Verordening 1191/69 geeft uitwerking aan de vergoedingen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden dienstverrichtingen. Op 3 december 2007 is een nieuwe verordening gepubliceerd: verordening 1370/2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg, of 'Public Service Obligations (PSO)-verordening'. Deze verordening vervangt de hiervoor genoemde verordeningen 1191/69 en 1107/70. De PSO-verordening zal op 3 december 2009 in werking treden en kent een overgangstermijn van tien jaar (3 december 2019).

De de-minimisverordening (par. 2.2) is ook van toepassing op de vervoersector, zij het niet volledig. Voor steun voor ondernemingen actief in de sector wegvervoer geldt een lager bedrag dan voor de overige sectoren. Voor wegvervoer geldt een drempel van 100.000 euro voor het bedrag aan steun dat maximaal mag worden verleend om onder de vrijstelling te vallen over een periode van drie belastingjaren. Voor steun ten behoeve van de aankoop van vervoermiddelen voor vrachtvervoer over de weg (vrachtwagens) geldt geen de-minimisvrijstelling; de aanmeldingsplicht bij de Europese Commissie blijft onverminderd bestaan.

De vervoersector neemt ook een bijzondere positie in voor wat betreft DAEB en compensatie voor DAEB (zie hoofdstuk 3). Voor de sector vervoer over land (spoor, weg en binnenwater) geldt een speciaal regime. De vrijstellingsbeschikking geldt niet voor staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst aan ondernemingen in de sector vervoer over land (spoor, weg, binnenwater). Dit houdt verband met de hiervoor genoemde specifieke verordeningen over compensatie in de sector vervoer over land. De vrijstellingsbeschikking is wel van toepassing op compensatie voor de openbare dienst in het zee- en luchtvervoer, mits die compensatie ook voldoet aan sectorale regels (verordening 2408/92 en verordening 3577/92). De kaderregeling is niet van toepassing op de vervoersector in zijn geheel.

Werkingssfeer per deelsector

1. Intermodaal/gecombineerd (goederen)vervoer

Verordening van de Raad 1107/70 betreffende steunmaatregelen op het gebied van vervoer per spoor, weg en binnenwateren (PbEG 1970, L 130/1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening 543/97. De PSO-verordening zal deze verordening vervangen.

Verordening 1107/70 (gewijzigd bij Verordening 543/97)
Artikel 3 lid 1 sub e van de verordening stond steun toe voor investeringen in materieel voor overlading, in vervoermaterieel dat specifiek voor gecombineerd vervoer is bestemd en in infrastructuur voor gecombineerd vervoer. Dit artikel bevatte speciale vrijstellingsregels met betrekking tot notificatie. Dit artikel is echter niet meer geldig sinds 1 januari 1998 en sinds die tijd gelden weer de normale notificatievereisten. Bovendien toetst de Commissie subsidieregelingen ten behoeve van gecombineerd vervoer rechtstreeks aan artikel 73 EG, soms in combinatie met artikel 87 lid 3 sub c EG.

Artikel 3 lid 1 sub b van deze verordening is nog wel van kracht en staat met name toe dat zolang er geen gemeenschappelijk systeem voor de toerekening van infrastructuurkosten is, steun kan worden verleend aan spoorwegondernemingen ter vergoeding van infrastructuurkosten die concurrerende ondernemingen niet hoeven te dragen.

2. Openbaar (personen) vervoer

Verordening van de Raad 1191/69 (PbEG 1969, L 156/1) laatstelijk gewijzigd bij Verordening 1893/91 (PbEG 1991, L 169/1) gaat over openbaredienstverplichtingen in het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren. De voorwaarden waaronder een compensatie voor de opgelegde verplichtingen gegeven mag worden en een rekenmethode om de compensatie te berekenen, zijn in de verordening opgenomen. De PSO-verordening zal deze verordening vervangen.

De PSO-verordening bevat de spelregels voor het verlenen van compensatie voor openbaredienstverplichtingen en/of het verlenen van exclusieve rechten als tegenprestatie voor het vervullen van die verplichtingen in de sector openbaar personenvervoer (spoor en weg). Compensaties die volgens de voorwaarden van de PSO-verordening worden verleend hoeven niet bij de Europese Commissie te worden aangemeld ter goedkeuring.

3. Zeehavens

Onder meer de volgende documenten bevatten nadere bepalingen ten aanzien van staatssteun op het gebied van zeehavens. 'Port Package', Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad 'De verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening in zeehavens; van cruciaal belang voor het vervoer in Europa' (COM (2001) 35 def. 13 februari 2001, paragraaf 3.3. Staatssteun aan havens). Commission staff working document (15 januari 2003), Vademecum on Community rules on State aid and the financing of the construction of seaport infrastructures. Al sinds enige tijd worden richtsnoeren inzake staatssteun aan havens in het vooruitzicht gesteld. In haar mededeling inzake een Europese havenbeleid van oktober 2007 kondigt de Commissie aan dat deze richtsnoeren nog in 2008 zullen worden vastgesteld.

4. Zeevervoer

Nadere bepalingen ten aanzien van staatssteun op het gebied van zeevervoer zijn neergelegd in de Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer, PbEU 2004, C 13/3.

5. Luchtvaart

Nadere bepalingen ten aanzien van staatssteun op het gebied van de luchtvaart zijn neergelegd in de Communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven (PbEU 2005, C 312/1) en de Richtsnoeren inzake luchtvaartsteun (PbEG 1994, C 350/5).

6. Spoorvervoer

De Europese Commissie heeft in 2008 nadere bepalingen ten aanzien van staatssteun op het gebied van spoorvervoer vastgesteld in Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen (PbEU 2008, C 184/13).

5.6 Scheepsbouw

Grondslag

Kaderregeling staatssteun aan de scheepsbouw (PbEU 2003, C 317/6), laatstelijk verlengd tot 31 december 2011.

Doel

Het zoveel mogelijk opheffen van de verschillen tussen de staatssteunregels voor de scheepsbouwsector en die voor andere industriële sectoren. Met deze kaderregeling worden algemene horizontale bepalingen tot de scheepsbouwsector uitgebreid. Daarbij houdt de Commissie rekening met de bijzondere kenmerken van de sector. Zo zijn de bijzondere regels voor innovatiesteun bedoeld om een beter concurrerende markt te stimuleren door scheepsbouwondernemingen aan te moedigen tot het nemen van technologisch risico.

Werkingssfeer

Steun aan de scheepsbouw omvat steun die al dan niet rechtstreeks aan een scheepswerf, een gelieerd persoon of bedrijf, een reder of een derde wordt verleend voor het bouwen, het repareren of het verbouwen van schepen.

De kaderregeling is van toepassing zowel op staatssteun in de vorm van een regeling, als op individuele ad-hocsteunmaatregelen die niet onder een regeling vallen.

Voorwaarden

Het uitgangspunt van de kaderregeling is dat horizontale bepalingen van toepassing zijn op de scheepsbouw, behalve waar er specifieke regels voor de sector zijn vastgesteld.
Van toepassing zijn:

- De algemene groepsvrijstellingsverordening, met uitzondering van de vrijstelling voor regionale steun.
- Richtsnoeren milieusteun.
- Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.
- Kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie.

De specifieke regels hebben betrekking op sluitingssteun, exportkredieten en ontwikkelingshulp. Daarnaast zijn er bepalingen over OO&I en regionale steun.

Volgens de bepalingen over onderzoek en ontwikkeling kan overheidssteun ten behoeve van innovatie in bestaande scheepsbouw-, scheepsreparatie- of scheepsverbouwingswerven oplopen tot maximaal 20 % van de bruto in aanmerking komende kosten. Parallel komt scheepsbouw in aanmerking voor steun uit hoofde van de kaderregeling OO&I.

De regionale steun kan volgens deze kaderregeling worden toegekend ten behoeve van investeringen in de aanpassing of modernisering van bestaande werven. Deze steun is niet gekoppeld aan een financiële herstructurering van de betrokken werf of werven, met als doel de productiviteit van de bestaande installaties te verbeteren. De toegestane steunintensiteit is maximaal 12,5 % of gelijk aan het toepasselijke plafond voor regionale steun in de regionale

steungebieden als dit plafond lager is. De in aanmerking komende kosten komen overeen met de toegestane uitgaven als gedefinieerd in de Communautaire richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen.

Wat te doen

- Staatssteun ten behoeve van scheepsbouw, scheepsreparatie of scheepsverbouwing hoeft niet gemeld te worden aan de Commissie als deze steun aan de voorwaarden van de algemene groepsvrijstellingsverordening of de de-minimisverordening voldoet.
- Alle overige staatssteun aan deze sector die niet onder een van de vrijstellingen valt, moet vooraf gemeld worden aan de Commissie.

Deel 3: Procedurele aspecten en toezicht

6 Procedures

6.1 Inleiding

Bij elke nieuwe steunmaatregel of wijziging van een steunmaatregel is het cruciaal dat zo vroeg mogelijk wordt nagegaan of deze gemeld moet worden. Artikel 88 EG bepaalt dat nieuwe steunmaatregelen vooraf aan de Europese Commissie moeten worden gemeld en alleen na toestemming van de Commissie mogen worden uitgevoerd. Wel is de Commissie gebonden aan een termijn van twee maanden - beginnend bij de dag van ontvangst van de volledige aanmelding - waarbinnen de Commissie haar oordeel moet vormen. De termijn schuift op als de Commissie in deze periode de melding niet volledig acht, en nadere informatie vraagt. Zolang de meldingsprocedure loopt en de Commissie nog geen goedkeurende beschikking heeft gegeven, mag de steun dus nog niet worden uitgekeerd (standstill-bepaling). Wanneer de Commissie gedurende de twee maandentermijn niets van zich laat horen, wordt de steun geacht te zijn goedgekeurd.

Welke procedures moeten er richting Brussel gevolgd worden als een decentrale overheid steun wil verlenen aan een onderneming? In dit hoofdstuk wordt toegelicht welke bepalingen er zijn voor overheden rond het melden van steun aan de Commissie en wat de risico's zijn van het niet melden van steun. Er wordt onder meer ingegaan op de verplichtingen van de overheden en beslissingstermijnen waar de Commissie aan gehouden is.

6.2 De ideefase van een nieuwe steunmaatregel

Al in het eerste stadium van een nieuwe steunmaatregel is het essentieel om de Europese staatssteunregels in acht te nemen. Ten eerste om te zorgen dat bij het ontwerpen van de steunmaatregel deze zoveel mogelijk volgens de staatssteunregels wordt ingericht. Ten tweede om in een vroeg stadium te bepalen of de steunmaatregel gemeld moet worden aan de Commissie en de termijnen voor melding in acht te nemen. Een meldingsprocedure (de zogenaamde voorlopige procedure) neemt al snel 4 tot 6 maanden in beslag. Het is te allen tijde mogelijk om advies (zowel inhoudelijk als procedureel) in te winnen bij het kenniscentrum Europa decentraal, het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het meest betrokken departement of een externe adviseur. Het is aan te bevelen om tijdig advies in te roepen en een voorgenomen steunmaatregel niet te laat aan te melden. Eventueel kan een gesprek bij de Commissie worden aangevraagd om informeel de Commissie te raadplegen over een steunvoornemen, voordat besloten wordt over het melden ervan. Als besloten wordt tot melden, kan de conceptmelding - als er nog onduidelijkheden zijn - ook met de Commissie worden besproken tijdens een zogenaamd prenotificatiegesprek.

6.3 Staatssteunregels als kader voor het ontwerpen van een steunmaatregel

Als de Europese staatssteunregels bij het ontwerp van een nieuwe steunmaatregel als kader worden gebruikt, is de kans op goedkeuring door de Commissie groter of kan aanmelding zelfs achterwege blijven. De steunmaatregel kan zó ontworpen worden dat deze niet aanmeldingsplichtig is, bijvoorbeeld op grond van een vrijstellingsverordening of doordat niet aan alle staatssteuncriteria van artikel 87 EG wordt voldaan. Is een steunmaatregel wél aanmeldingsplichtig, dan kan de kans op goedkeuring worden vergroot door de voorwaarden in de relevante richtsnoeren of mededelingen van de Commissie te volgen. In voorgaande

hoofdstukken is daar reeds inhoudelijk op ingegaan; de checklist in deze handleiding bevat een schematische weergave daarvan.

6.4 Procedure voor melding en kennisgeving

Deze paragraaf gaat in op de procedures die gelden voor het melden van steun en het kennisgeven van vrijgestelde steun door decentrale overheden. Met een steunmaatregel wordt hier zowel individuele steun als een steunregeling bedoeld.

Door de verschillende departementen in Nederland zijn interdepartementale afspraken gemaakt over steunzaken.[28] Voor decentrale overheden is de afspraak relevant dat steunmeldingen van gemeenten en provincies via het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en steunmeldingen van waterschappen via het ministerie van Verkeer en Waterstaat verlopen. In de praktijk geldt voor waterschappen dat steunmeldingen eerst aan de staatssteunspecialist van de Unie van Waterschappen worden voorgelegd, die het daarna doorgeleidt naar het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor melding in Brussel. De meldingsplicht is vervat in artikel 88 EG-Verdrag en de procedures die gelden rond melding, zijn geregeld in de zogenaamde procedureverordening[29]en de uitvoeringsverordening.[30] Meldingen en kennisgevingen moeten elektronisch worden gedaan, via het zogenaamde State Aid Notifications Interactive (SANI)[31] systeem van de Europese Commissie. Gemeenten en provincies kunnen via het Coördinatiepunt Staatssteun het benodigde wachtwoord voor SANI aanvragen. Onderstaand worden de verschillende stappen in een meldings- of kennisgevingstraject besproken.

Stap 1

Bepaal of de steunmaatregel al dan niet gemeld moet worden.

Melding is niet nodig als:
- de steunmaatregel niet voldoet aan één of meer van de criteria van art. 87 lid 1;
- de steun betreft een onderneming die openbare dienstverplichtingen uitvoert en de steunmaatregel voldoet aan de Altmarkcriteria;
- de steunmaatregel onder één van de vrijstellingsverordeningen valt (let op: dan is wel kennisgeving noodzakelijk en rapportage achteraf);
- de steunmaatregel onder de voorwaarden van de de-minimisverordening valt (geen melding, kennisgeving of rapportage nodig);
- de steunmaatregel valt onder de voorwaarden van de vrijstellingsbeschikking DAEB (geen melding of kennisgeving nodig, wel rapportage eens in de drie jaar).

Bij twijfel: wel melden.

Als de steun wel meldingsplichtig is:
- nagaan of de steun past binnen één van de kaderregelingen, richtsnoeren of mededelingen van de Commissie, zodat kans op goedkeuring wordt vergroot. Vervolgens naar stap 2.

Stap 2

Gemeenten en provincies: contact opnemen met het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het melden (of kennisgeven) van de steunmaatregel. Wanneer de steunmaatregel een beleidsterrein van een ander ministerie raakt, kan het Coördinatiepunt in overleg met de decentrale overheid het betreffende ministerie benaderen voor eventueel advies.

Waterschappen: contact opnemen met het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Verkeer en Waterstaat kunnen vervolgens een gebruikersnaam en wachtwoord voor toegang tot SANI aanvragen voor de relevante medewerker van de decentrale overheid.

De volgende stap is melden (als er sprake is van staatsteun die niet onder een vrijstelling valt), dan wel kennisgeven (als de staatssteun onder een vrijstelling valt).

Stap 3 Bij kennisgeven: de procedure voor het kennisgeven van vrijgestelde steun

1. Het formulier voor melding van vrijgestelde steun in SANI (kennisgeving) invullen met beknopte informatie over de steunmaatregel en daarbij eventuele bijlagen voegen.
2. Contact opnemen met het Coördinatiepunt over de kennisgeving. Het Coördinatiepunt kan de kennisgeving in SANI bestuderen en eventuele suggesties doen voor aanpassingen of aanvullingen.
   De kennisgeving in SANI finaliseren. Vervolgens ontvangt het Coördinatiepunt een automatisch gegenereerde e-mail vanuit SANI.
4. Het Coördinatiepunt ondertekent de kennisgeving elektronisch, waarna de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU een automatisch gegenereerde e-mail vanuit SANI ontvangt.
5. De Permanente Vertegenwoordiging valideert de kennisgeving, waarna deze elektronisch bij de Europese Commissie binnenkomt en wordt geregistreerd.

De kennisgeving ligt bij de Commissie:

- De Commissie leest de kennisgeving.
- Eventueel kan de Commissie vragen stellen (bijvoorbeeld als de Commissie de informatie niet compleet vindt of twijfels heeft of de steunmaatregel onder de vrijstelling valt), die via e-mail of elektronische brief aan de Permanente Vertegenwoordiging worden gestuurd, die ze doorstuurt aan het Coördinatiepunt. Het Coördinatiepunt leidt de vragen door naar de betreffende gemeente of provincie. De beantwoording van de vragen gaat in tegengestelde richting. Als de Commissie de kennisgeving na beantwoording van de vragen accepteert, stuurt zij een ontvangstbevestiging.
- De Commissie stuurt een ontvangstbevestiging van de kennisgeving (als zij geen vragen of twijfels (meer) heeft over de kennisgeving) met een registratienummer.
- De beknopte informatie in de kennisgeving wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Waterschappen

De begeleiding in het kader van bovengenoemde stappen wordt gedaan door het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Stap 4. Bij melden: de aanmeldingsprocedure (voorlopige procedure).

1. Het algemene meldingsformulier in SANI invullen met informatie over de steunmaatregel en daarbij eventuele bijlagen en zo mogelijk het relevante formulier voor specifieke steunsoorten voegen.
2. Contact opnemen met het Coördinatiepunt over de melding. Het Coördinatiepunt kan de melding in SANI bestuderen en eventuele suggesties doen voor aanpassingen of aanvullingen.
3. De melding bespreken bij de Europese Commissie tijdens een prenotificatiegesprek. Er worden afspraken gemaakt over de inhoud van de melding en de proceduretermijnen.
4. De melding aanpassen en in SANI finaliseren. Vervolgens ontvangt het Coördinatiepunt een automatisch gegenereerde e-mail vanuit SANI.
5. Het Coördinatiepunt ondertekent de melding elektronisch, waarna de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland in Brussel een automatisch gegenereerde e-mail vanuit SANI ontvangt.
6. De Permanente Vertegenwoordiging valideert de melding, waarna deze bij de Europese Commissie binnenkomt en wordt geregistreerd.

Als de Commissie de melding kwalitatief onder de maat vindt zal zij de Lidstaat verzoeken de melding in te trekken. Als dat vervolgens niet gebeurt, zal de Commissie sneller dan normaal de formele procedure (zie 6.5) inleiden.

Waterschappen

De begeleiding in het kader van bovengenoemde stappen wordt gedaan door het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Invullen van het algemene meldingsformulier in SANI

De meest relevante zaken in de aanmelding:

- Doel van het programma:
1. Horizontaal (wat is het doel, bijvoorbeeld investeringen, milieu, MKB, energiebesparing).
2. Regionaal (op welke regio's is de steun gericht).
3. Sectorieel (op welke sectoren is de steun gericht).
- Steunvorm: subsidie, lening, garantie, etc.
- De in aanmerking komende kosten op basis waarvan de steun wordt berekend (bijvoorbeeld grond, gebouwen, apparatuur, personeel, opleiding, adviseurskosten).
- Hoogte van de steun en steunintensiteit (welk percentage van de subsidiabele kosten wordt gesteund).
- De duur van de steun.
- Cumulatie (samenloop) met andere steunmaatregelen.
- Welke rechtvaardiging is er die de maatregel verenigbaar maakt met het EG-Verdrag (bijvoorbeeld verwijzing naar een uitzondering in artikel 87 of een van de richtsnoeren of mededelingen van de Commissie).

De melding ligt bij de Commissie:

- De Commissie stuurt een ontvangstbevestiging van de melding zodra zij de aanmelding heeft ontvangen, gewoonlijk binnen 15 werkdagen vanaf de datum van ontvangst.
- De termijn voor de Commissie om een beschikking te nemen is twee maanden nadat de melding volledig is.

- Wanneer de Commissie de melding onvolledig vindt om te kunnen beoordelen, verzoekt zij gewoonlijk binnen 2 maanden om aanvullende informatie, die de lidstaat vaak binnen 20 werkdagen moet aanleveren. De Commissie kan zelfs meerdere malen verzoeken om aanvullende informatie. Deze verzoeken aan en het antwoord van de lidstaat lopen via dezelfde lijn als de melding: via de Permanente Vertegenwoordiging en het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van BZK voor gemeenten en provincies, voor waterschappen het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De termijn voor de beoordeling door de Commissie begint te lopen vanaf de dag van ontvangst van de informatie waarmee de melding volgens de Commissie volledig is.

De beoordeling van de Commissie uit dit eerste onderzoek (de voorlopige procedure) wordt afgesloten met één van de volgende beschikkingen:

1. Een beschikking dat de aangemelde maatregel geen staatssteun is.
2. Beschikking om geen bezwaar te maken: de maatregel is wel staatssteun, maar deze is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.
3. Beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure: er is twijfel of de staatssteun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (zie par. 6.5).

Vereenvoudigde aanmeldingsprocedure

Wijzigingen van bestaande steun kunnen via een vereenvoudigde aanmeldingsprocedure gemeld worden. Dit verloopt ook via SANI, door middel van een formulier voor vereenvoudigde aanmelding. De volgende wijzigingen van bestaande steun kunnen via deze procedure gemeld worden:

- Verhoging van het budget van een bestaande goedgekeurde steunregeling met meer dan 20 % (verhoging met maximaal 20 % wordt niet als wijziging gezien).
- Verlenging van de bestaande goedgekeurde steunregeling voor een periode tot 6 jaar, al dan niet met budgetverhoging.
- Aanscherping van de criteria van de bestaande goedgekeurde steunregeling, een verlaging van de steunintensiteit of van de in aanmerking komende uitgaven.

  De Commissie streeft er naar om binnen een termijn van één maand een beschikking te nemen over de steun in een vereenvoudigde aanmeldingsprocedure.

6.5 De formele onderzoeksprocedure

Wanneer de Commissie op basis van door de lidstaat geleverde informatie er niet van overtuigd is ('twijfels heeft') of een steunmaatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, moet zij de formele onderzoeksprocedure openen. Als de Commissie de melding binnen ongeveer een jaar nog niet volledig acht, opent zij sowieso de formele procedure.

Stap 1

Het besluit van de Commissie om de formele onderzoeksprocedure te openen, wordt per brief aan de lidstaat meegedeeld. Hierin staan de redenen waarom getwijfeld wordt of de steun wel verenigbaar is en het verzoek om daarop te reageren. Deze brief loopt ook weer via de Permanente Vertegenwoordiging, die deze doorstuurt naar het relevante ministerie.

Het besluit wordt in het Publicatieblad van de EU gepubliceerd om andere lidstaten en belanghebbenden de kans te geven om binnen een maand eventueel commentaar te geven. Publicatie gebeurt na afstemming met de lidstaat over mogelijke vertrouwelijke gegevens.

Stap 2

Als het besluit van de Commissie een steunmaatregel van een gemeente of provincie betreft, dan zal het Coördinatiepunt met de gemeente of provincie contact opnemen, de brief doorsturen en overleggen over een reactie. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat doet hetzelfde in geval van een steunmaatregel van een waterschap. De reactie verloopt via dezelfde weg als die is geschetst voor meldingen. Het is van belang een gedetailleerd antwoord te geven op de overwegingen van de Commissie, ook al is men van mening dat de betreffende informatie al eerder is gegeven. Ook in de formele procedure kan de Commissie na een eerste reactie nogmaals om aanvullende informatie verzoeken.

Stap 3

De Commissie streeft ernaar om binnen 18 maanden na inleiding van de procedure een beschikking vast te stellen. De formele procedure wordt afgesloten met één van de volgende beschikkingen:

1. Een beschikking dat de maatregel geen steun is.
2. Positieve beschikking: de steun is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.
3. Voorwaardelijke beschikking: de Commissie stelt aan een positieve beschikking voorwaarden waaronder de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en mogelijke verplichtingen om naleving van de beschikking te borgen.
4. Negatieve beschikking: de steun is niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en mag niet worden uitgevoerd.

6.6 De klachtprocedure

Klachten over vermeende staatssteun kunnen worden ingediend bij de nationale rechter en/of de Europese Commissie. Vanwege de laagdrempeligheid (het invullen van een online formulier is voldoende) wordt vaak gekozen voor de laatste optie. De Commissie is op grond van artikel 10 procedureverordening verplicht iedere klacht in behandeling te nemen.

Voor een staatssteunklacht bij de Commissie gelden vrijwel geen procedureregels. Het enige formele aanknopingspunt is artikel 20 lid 2 van de procedureverordening, dat onder meer bepaalt dat de Commissie een klacht kan afdoen als ze vindt dat ze over voldoende informatie beschikt. Ze moet de klager daar dan van op de hoogte stellen (over de 'beklaagde' overheid wordt niets gezegd). Klachten worden altijd naar de lidstaat doorgestuurd (behalve als ze duidelijk niet over staatssteun gaan of anderszins absoluut geen kans van slagen hebben), met het verzoek voldoende informatie te leveren om de klacht te kunnen weerleggen.

Hoewel de Commissie meestal een antwoordtermijn van 20 werkdagen hanteert, ontbreken formele termijnen. Gevolg is dat een klachtprocedure lang kan duren.

Als de informatie van de lidstaat het vermoeden van staatssteun bij de Commissie voldoende wegnemen, kan ze de klacht afdoen: ze stuurt de klager een brief waarin gemotiveerd wordt waarom er volgens de Commissie geen sprake is van staatssteun. De klager kan echter aanvullende informatie sturen, waarmee - als de Commissie daar aanleiding voor ziet - een nieuwe vragenronde kan volgen. Als de klager geen aanvullende informatie aan de Commissie stuurt, kan de zaak als afgedaan beschouwd. Maar omdat de lidstaat geen formele uitspraak (beschikking) van de Commissie ontvangt, is er formeel geen zekerheid dat de vermeende steun staatssteunproof is.
In het Athinaiki Techniki-arrest (C-521/06 P) heeft het HvJEG echter aangegeven dat een 'informatieve brief', waarmee de Commissie klachten meestal afdoet, wel degelijk kan

worden gezien als een formele, voor beroep vatbare, beslissing. Wat de gevolgen hiervan zijn voor de klachtpraktijk moet op het moment van afsluiten van deze Staatssteunwijzer nog blijken, maar het lijkt duidelijk dat een klachtprocedure er een officiëler karakter door zal krijgen.
Als de Commissie na de informatie-uitwisseling een vermoeden van (onverenigbare) staatssteun houdt, kan ze - eventueel na een bevel tot informatieverstrekking- een meer formele procedure starten, waaronder een procedure wegens niet-aangemelde steun. Als de steun nog niet verleend is, kan informeel overleg er toe leiden dat deze alsnog wordt aangemeld. Op dat moment geldt de standstill-bepaling. Als de steun al wel verleend is, volgt een zogenaamde NN-procedure: de steun wordt dan als onrechtmatig verleend beschouwd en de Commissie heeft in beginsel onbeperkt de tijd om die te onderzoeken (zie hieronder bij 6.7).

Ondanks het informele karakter van de klachtprocedure is het gezien de mogelijke gevolgen dus zaak deze zeer serieus te nemen.

6.7 Onrechtmatig verleende steun

Wanneer steun onrechtmatig is verleend, kan de Commissie een procedure voor onrechtmatige steun starten. Deze wordt ook de NN-procedure (Non Notifié, illegale steun) genoemd. Steun is onrechtmatig verleend in de volgende gevallen:

1. De steun is niet gemeld, maar wel verleend.
2. De steun is wel gemeld, maar verleend vóór de Commissie een beschikking heeft genomen.
3. De steun is gegeven in strijd met een negatieve beschikking of in strijd met de voorwaarden in een goedkeurende beschikking.

De eerste twee gevallen vormen een schending van de zogenaamde standstill-bepaling (steun mag niet uitgevoerd worden voordat de Commissie een goedkeurende beschikking heeft gegeven). De steun is onrechtmatig, maar er is nog niet beslist of deze ook onverenigbaar is met het EG-Verdrag. Het niet-melden kan al leiden tot een terugvorderingsbevel van de Commissie op basis van de standstill bepaling, ook al wordt de steun later goedgekeurd.
De derde vorm is onverenigbaar én onrechtmatig.

Wanneer de Commissie, uit welke bron ook, wordt geïnformeerd over vermeende onrechtmatige steun, zal zij die onderzoeken. Daarvoor geldt de procedure betreffende onrechtmatige steun. De Commissie start eenzelfde onderzoek als in de voorlopige procedure na een melding. Belangrijk verschil is echter dat de Commissie hierbij niet gehouden is aan beslistermijnen (maar volgens jurisprudentie moet de Commissie wel een redelijke termijn in acht nemen). Na de lidstaat de gelegenheid te hebben gegeven om informatie te geven, kan de Commissie een opschortingsbevel geven, die gelast alle onrechtmatige steun op te schorten totdat zij een goedkeurende beschikking heeft genomen. In dringende gevallen, waarbij de mededinging grote schade kan oplopen, kan de Commissie zelfs een terugvorderingsbevel geven, die gelast alle onrechtmatige steun voorlopig terug te vorderen totdat zij een goedkeurende beschikking heeft genomen.

Risico van niet (op tijd) melden

Wanneer meldingsplichtige steun is verleend, maar niet gemeld en goedgekeurd door de Europese Commissie, is deze onrechtmatig en bestaan er risico's. De Commissie kan geconfronteerd worden met de steun door een klacht van bijvoorbeeld een benadeelde concurrent, oppositiepartij, journalist of ontevreden burger en zal een procedure starten als

hierboven genoemd. Maar ook door eigen onderzoek, bijvoorbeeld via de media of anderszins, kan de Commissie informatie over de steun verkrijgen en een procedure starten. Ten slotte kan een belanghebbende zich tot de nationale rechter wenden om stopzetting of terugvordering van niet gemelde steun te eisen.

Hoe lang duurt een staatssteunprocedure?

Voor N-procedures (Notifié, gemeld): in theorie, voor gewone meldingen en meldingen om redenen van rechtszekerheid 2 maanden. In de praktijk: meestal 6 maanden tot een jaar (ten minste één vragenronde).

Voor NN-procedures (Non Notifié, illegale steun): geen formele termijn.

Voor CP-procedures (Cas présumé, klachten): geen formele termijn.

Voor C-procedures (Contradictoir, formeel onderzoek bij twijfel): maximaal 18 maanden bovenop het voorafgaande onderzoek.

6.8 Terugvordering van onverenigbare steun

Wanneer de Commissie na onderzoek beschikt dat de steun onverenigbaar is, verplicht zij in een terugvorderingsbeschikking de lidstaat deze steun inclusief rente terug te vorderen van de begunstigde onderneming. De terugvordering moet gebeuren volgens nationaalrechtelijke procedures, voor zover deze terugvordering niet belemmeren. In geval van steun van een decentrale overheid, zal de centrale overheid de verplichting tot terugvordering doorgeven aan de betreffende decentrale overheid.

Er is vrijwel niet aan terugvordering te ontkomen. Als de terugvorderingsplicht niet wordt nagekomen, kan de Commissie zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie wenden. Dit kan zelfs leiden tot een boete of dwangsom, opgelegd door het Hof van Justitie. Steun hoeft niet te worden teruggevorderd wanneer de verjaringstermijn van 10 jaar is verlopen of wanneer terugvordering volstrekt onmogelijk is. Dit laatste wordt niet snel aangenomen; zelfs bijvoorbeeld een (dreigend) faillissement hoeft geen reden te zijn om niet terug te vorderen. Verder kan de begunstigde onderneming zich vrijwel niet beroepen op opgewekte verwachtingen. Een onderneming kan alleen een beroep doen op gewettigd vertrouwen wanneer de steun volgens de procedure van artikel 88 EG is toegekend. Uit jurisprudentie blijkt dat van de onderneming wordt verwacht zich ervan te vergewissen dat de juiste procedure is gevolgd.

6.9 Het Europese Hof van Justitie

Beslissingen van de Commissie op het gebied van staatssteun worden in toenemende mate aanhangig gemaakt bij de Europese gerechtelijke instanties, te weten het Europese Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg. Vaak zijn het de concurrenten van begunstigden van steun die in beroep gaan tegen een beschikking van de Europese Commissie. Dit beroep vindt plaats bij het Gerecht van Eerste Aanleg. Wanneer een lidstaat beroep aantekent tegen een beschikking van de Commissie, is het Hof van Justitie bevoegd. Decentrale overheden moeten zich bij een beroep tot nietigverklaring wenden tot het Gerecht van Eerste Aanleg, omdat zij in een dergelijk beroep worden gelijkgesteld met natuurlijke en rechtspersonen. Het is dus mogelijk dat een zaak bij beide instanties loopt, wanneer zowel de lidstaat als de decentrale overheid in beroep gaan tegen een beschikking.

Elke lidstaat of andere betrokken partij kan de wettigheid van een besluit van de Commissie aanvechten op basis van de bevoegdheden die zijn neergelegd in artikel 230 EG. Om ontvankelijk te worden verklaard, moet men ofwel een geprivilegieerde procespartij zijn (dit zijn Raad, Commissie, Europese Rekenkamer, Europese Centrale Bank en de lidstaten), of een natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreeks en individueel geraakt is. Een decentrale overheid moet dus aantonen dat zij rechtstreeks en individueel geraakt is door de beschikking. Een lidstaat kan ook een procedure instellen tegen een andere lidstaat, omdat deze ervan wordt verdacht zich niet te houden aan een Verdragsverplichting, op grond van artikel 227 EG. Dergelijke procedures, waarbij de ene lidstaat rechtstreeks wordt aangeklaagd door een andere lidstaat, komen uiterst zelden voor.

De meest gebruikelijke door de Commissie ingestelde procedure, is die op grond van art. 226 EG tegen een lidstaat, wegens niet-naleving van een beschikking van de Commissie tot wijziging of intrekking van een bepaalde steunmaatregel. Op grond van art. 234 EG kunnen nationale rechters interpretatievragen en vragen over een juiste toepassing van het EG-recht voorleggen aan het Europese Hof van Justitie (de zogenoemde prejudiciële vragen). Indien een lidstaat of de Europese Commissie een zaak aanhangig heeft gemaakt bij het Hof, bestaat er voor de overige lidstaten de mogelijkheid om te interveniëren (schriftelijke opmerkingen in te dienen) of zich te voegen. Bij dit laatste schaart de lidstaat zich officieel aan de zijde van één van de partijen. Nederland gaat alleen over tot interventie of voeging bij het Hof wanneer er sprake is van grote Nederlandse belangen. Hierbij zijn de hoeveelheid werk en kosten, alsmede politieke aspecten van belang.

7 Jaarverslagen en rapporten

7.1 Inleiding

Naast de informatieverstrekking door lidstaten in voorlopige procedures en onderzoeksprocedures, bestaat er nog een andere vorm van informatieoverdracht aan de Commissie. De lidstaten dienen jaarlijks een verslag te verstrekken over verleende steun. Ook rapporteert de Commissie zelf elke twee jaar over staatssteun in het zogenaamde State Aid Scoreboard.

7.2 Jaarverslagen door de lidstaten

Op grond van de procedureverordening[32] moeten de lidstaten jaarlijks bij de Commissie een verslag indienen over alle bestaande steunregelingen. Dit geldt voor alle gemelde en goedgekeurde steunmaatregelen, waarnaast eventueel nog aparte specifieke rapportageverplichtingen kunnen gelden voor steun waarvoor een voorwaardelijke beschikking is afgegeven. Daarnaast moeten de lidstaten op grond van de vrijstellingsverordeningen jaarlijks rapporteren over steun die op grond van een vrijstellingsverordening is verleend. De vrijstellingsbeschikking voor DAEB kent een driejaarlijkse rapportageverplichting (zie par. 3.6). De verslagen van de lidstaten aan de Commissie zijn vooral bedoeld om toezicht te houden op de naleving van de staatssteunregels. Met behulp van de jaarlijkse verslagen is de Commissie beter in staat om te controleren of de lidstaten zich houden aan de gemaakte afspraken en hoe de steunmaatregel wordt uitgevoerd.

De rapportage van steunregelingen van provincies en gemeenten wordt door het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gecoördineerd. De provincies en gemeenten dienen zelf een goede en actuele administratie bij te houden van bestaande steun en het Coördinatiepunt daarover te informeren. De relevante informatie wordt door het Coördinatiepunt opgenomen in de jaarlijkse rapportage aan de Europese Commissie.

Het model voor de jaarverslagen over bestaande steunregelingen is opgenomen in bijlagen IIIA, IIIB (landbouwsector) en IIIC (visserijsector) van de uitvoeringsverordening[33].
Gegevens die in ieder geval in de jaarverslagen per steunmaatregel moeten zijn opgenomen:

1. Naam en registratienummer van de steunmaatregel;
2. Looptijd van de steun;
3. Als sprake is van cofinanciering: het percentage of totaalbedrag aan cofinanciering;
4. Sector;
5. Primaire en secundaire doelstelling;
6. Regio (als sprake is van regionale steun);
7. Steuninstrument (subsidie, lening, garantie, etc.);
8. Beschrijving van de steunmaatregel;
9. Soort steun (regeling, individuele steun);
10. Uitgaven (de daadwerkelijke uitgaven op grond van de steunmaatregel);
11. Steunintensiteit en aantal begunstigden.

De milieurichtsnoeren, de landbouwrichtsnoeren en de kaderregeling voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie bevatten specifieke aanvullende bepalingen voor jaarverslagen.

Voor de vrijstellingsverordeningen gelden aparte rapportageverplichtingen. Bijlagen II en III van de groepsvrijstellingsverordening bevatten de formulieren voor het verstrekken van de rapportagegegevens over steun die op grond van de groepsvrijstellingsverordening is verleend. De vrijstellingsverordening MKB landbouw bevat in bijlage II een model voor het jaarlijks in te dienen verslag. De vrijstellingsbeschikking DAEB bevat geen standaardmodel voor het driejaarlijks verslag, maar het coördinatiepunt Staatssteun en het ministerie van EZ hebben een rapportageformulier opgesteld, dat verkrijgbaar is bij het Coördinatiepunt

Voor de rapportage van bestaande regelingen en van steun op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening en de vrijstellingsverordening voor de MKB-steun in landbouw verstuurt de Europese Commissie aan de lidstaten modellen waarin de gevraagde rapportagegegevens moeten worden ingevuld. Het Coördinatiepunt verzoekt vervolgens de gemeenten en provincies om de gegevens aan te leveren (over het algemeen in mei van elk jaar) over de door hen uitgevoerde steunmaatregelen in het voorgaande kalenderjaar. Dit verzoek zal over het algemeen in maart of begin april worden verstuurd aan de gemeenten en provincies.

Voor de rapportage in het kader van de vrijstellingsbeschikking DAEB zal het Coördinatiepunt eens in de drie jaar de gemeenten en provincies benaderen met het verzoek om rapportagegegevens aan te leveren.

7.3 Rapportage door de Europese Commissie

De Europese Commissie brengt elk jaar een rapport uit over staatssteunmaatregelen (het State aid Scoreboard). Deze rapporten zijn bedoeld om de algemene en specifieke steun in de Gemeenschap in kaart te brengen. De rapporten worden door de Commissie meegenomen in het beleid om de lidstaten aan te zetten tot minder en beter gerichte steun en laten trends en ontwikkelingen in steunverlening zien. Deze rapporten zijn onder meer te vinden op de website van Directoraat Generaal Concurrentie van de Commissie.

Deel 4: Informatie

Checklist

Pag.	Is er sprake van staatssteun? (staatssteuncriteria)		Pag.	Nadere informatie	
12	Door staatsmiddelen bekostigd?	Nee ➔ geen staatssteun, geen melding			
	Ja ↓				
12	Niet-marktconform voordeel aan onderneming?	Nee ➔ geen staatssteun, geen melding ➔ Zie hiernaast	13 27 28 29 35	Geen staatssteun: - als de overheid marktconform handelt (MEIP), - of voldoet aan bepalingen voor o.a. - Verkoop grond en gebouwen; - Belastingmaatregelen; - Overheidsgaranties; - of als er sprake is van een DAEB die voldoet aan de Altmark-criteria (zie hieronder).	
	Ja ↓		33	➔ Is er sprake van een DAEB? a. Er is een algemeen belang b. Er is sprake van een economische activiteit door een onderneming c. Er is sprake van overheidsingrijpen ter borging van het algemeen belang d. Er is geen Europese regelgeving over de betreffende dienst	
				Ja op alle vragen ↓	Nee ↓ terug naar staatssteuncriteria links
			35	➔ Voldaan aan alle Altmark-criteria? Altmark I: Belast met en duidelijk omschreven Altmark II: Transparante en objectieve parameters Altmark III: Geen overcompensatie Altmark IV: Aanbesteding of vergelijking met gemiddelde onderneming	
14	Selectief voordeel?	Nee ➔ geen staatssteun, geen melding		Nee ↓	Ja ➔ geen staatssteun, geen melding
	Ja ↓		37	➔ Er is sprake van staatssteun. Wordt voldaan aan de voorwaarden van de vrijstellingsbeschikking voor DAEB? De vrijstelling kan worden toegepast indien: a. omvang compensatie < € 30 mln. en jaaromzet onderneming < € 100 mln. OF b. compensatie ten behoeve van ziekenhuizen, sociale woningbouw, kleine (lucht)havens en vervoer naar eilanden	
15	(Dreigende) vervalsing van mededinging?	Nee ➔ geen staatssteun, geen melding		Nee ↓	Ja ➔ staatssteun, geen melding, wel rapportageverplichting

	Ja ↓		38	Melding bij de Europese Commissie. Goedkeuring mogelijk als steun aan voorwaarden van de kaderregeling voor DAEB voldoet. Niet van toepassing op sectoren publieke omroep en vervoer.
15	Invloed op tussenstaatse handel*	Nee ➔ geen staatssteun, geen melding	25	De minimis: geen invloed op tussenstaatse handel als steun maximaal € 200.000 in 3 belastingjaren.
	Ja ↓			
	Valt steun onder een vrijstellingsverordening?			
41 74 77	Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) Vrijstellingsverordening MKB-steun landbouwproductiesector Vrijstellingsverordening MKB-steun visserij		Ja ➔ geen melding, wel kennisgeving	
	Nee ↓			
	Melding bij de Europese Commissie			
47 52 55 64 65 71 72 76 79 81	Goedkeuring mogelijk als voldoet aan voorwaarden van beleidsregels voor o.a.: - Milieusteun - Steun in de vorm van risicokapitaal - Steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie - Reddings- en herstructureringssteun - Regionale steun - Publieke omroepen - Landbouw - Visserij - Vervoer - Scheepsbouw			

* De Commissie oordeelt vaak al snel dat een steunmaatregel de mededinging kan (of dreigt te) vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Bij het voldoen aan de eerste drie criteria moet er daarom in principe al overgegaan worden tot melding, tenzij er evident sprake is van een activiteit met slechts lokaal bereik.

Register

Begrippen

Ad hoc steun
Individuele steun aan een specifieke onderneming die niet op grond van een steunregeling wordt verleend.

Beschikking
Individueel geldend besluit van de gemeenschapsinstellingen. In staatssteunaangelegenheden gebruikt de Commissie beschikkingen om steunmaatregelen goed te keuren of te verbieden.

Bruto subsidie-equivalent
Steunbedrag verleend in een andere vorm dan een subsidie, bijvoorbeeld in de vorm van een lening of een garantie. Voor de berekening van bruto subsidie-equivalent worden de cijfers gebruikt vóór aftrek van directe belastingen. Van steun die in termijnen wordt uitgekeerd, wordt door discontering de waarde op het ogenblik van de verlening ervan berekend. De rentevoet die bij discontering wordt gehanteerd, is het referentiepercentage dat op het tijdstip van de steunverlening geldt, zoals bepaald in de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (Pb EU 2008, C 14/6).

Cumulatie van steun
De toepassing van meer dan één steunmaatregel op dezelfde kosten.

Degressieve steun
Steun waarvan het uit te keren bedrag ieder jaar wordt verlaagd.

De-minimisregel
De de-minimisregel is gebaseerd op de veronderstelling dat geringe bedragen in de meeste gevallen het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloeden en de mededinging niet vervalsen. Er is in dit geval geen sprake van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1 EG.

Dienst van algemeen economisch belang (DAEB)
Van een DAEB is sprake als een overheid de uitvoering van een dienst die zij in het algemeen belang acht, maar die door de markt niet op de gewenste wijze wordt opgepakt, oplegt aan een 'onderneming' in de zin van het Europese recht. De sturende overheid mag compensatiesteun bieden, op voorwaarde dat er geen overcompensatie plaatsvindt.

Doorzichtige/transparante steun
Steun waarvan het bruto subsidie-equivalent vooraf precies kan worden berekend zonder dat een risicoanalyse behoeft te worden uitgevoerd.

Economische activiteit
Iedere activiteit waarbij op een bepaalde markt goederen of diensten die beantwoorden aan een bepaalde vraag worden aangeboden.

Exploitatiesteun
Steun die bedoeld is de kosten, die normaliter voor rekening en risico van ondernemingen komen, te verminderen.

Horizontale steun
Steun die erop gericht is om bepaalde tekortkomingen van de markt te ondervangen en/of doelstellingen te realiseren en die niet gericht is op een specifieke sector of regio.

Immateriële activa
Activa die technologieoverdracht door de verwerving van octrooirechten, licenties, knowhow of niet-geoctrooieerde technische kennis inhouden.

Individuele steun
Ad hoc steun én steun aan een specifieke onderneming die op grond van een steunregeling wordt toegekend.

Kruissubsidiëring
Het inzetten van de middelen, die een onderneming ontvangt in verband met zijn openbare dienstverplichting (publieke taak), voor andere activiteiten waarmee zij op de markt concurreert.

Landbouwproducten
- De in bijlage I bij het Verdrag opgenomen producten, met uitzondering van visserijproducten en producten van de aquacultuur die onder Verordening (EG) nr. 104/2001 van de Raad vallen.
- Producten van de GN-codes 4502, 4503 en 4504 (kurkproducten).
- Producten die zijn bedoeld om melk en zuivelproducten te imiteren of te vervangen, zoals bedoeld in Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PbEU 2007, L 299/1).

Landbouwproducten, verwerking
Een bewerking van een landbouwproduct die een product oplevert dat nog steeds een landbouwproduct is, met uitzondering van activiteiten op landbouwbedrijven die nodig zijn om een plantaardig of dierlijk product voor de eerste verkoop voor te bereiden.

Landbouwproducten, afzet
Het in voorraad hebben of uitstellen met het oog op verkoop, te koop aanbieden, leveren of op enige andere wijze verhandelen, met uitzondering van de eerste verkoop door een primaire producent aan wederverkopers of verwerkingsbedrijven en alle activiteiten wordt voorbereid. De verkoop door een primaire producent aan eindgebruikers geldt als afzet indien deze plaatsvindt in speciaal daartoe voorziene afzonderlijke ruimten.

Materiële activa
Activa met betrekking tot gronden, gebouwen en installaties, machines en uitrusting.

Onderneming
Iedere entiteit (zowel privaat als publiek) die een economische activiteit verricht.

Overcompensatie
Vergoeding aan een exploitant van een DAEB, die niet beperkt is tot werkelijk gemaakte netto-kosten plus een redelijke winstmarge.

Regionaal steungebied/ steunkaartgebied
Gebied van een lidstaat dat in aanmerking komt voor steun op grond van artikel 87 lid 3 sub a of sub c EG (gebied met een abnormaal lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid, of gebied waar steun aan de ontwikkeling van de regionale economie het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ernstig beïnvloedt).

Richtsnoer/ kaderregeling/ mededeling
Besluiten sui generis (niet bindend) die inzicht geven in het beleid dat de Commissie bij de beoordeling van een bepaald type steun hanteert (bijvoorbeeld milieusteun, steun voor onderzoek en ontwikkeling).

Risicokapitaal
Risicodragend vermogen en hybride kapitaal van ondernemingen tijdens hun vroege groeifasen (seed-, aanloop- en groeifase).

Sectoriële steun
Steun die gericht is op een specifieke sector, zoals landbouw en publieke omroepen.

Steunintensiteit
Het steunbedrag uitgedrukt als een percentage van de in aanmerking komende kosten van een activiteit of een project.

Steunmaatregel
Door de overheid verleend of uit overheidsmiddelen gefinancierd voordeel (al dan niet in de vorm van geld) dat wordt genoten door bepaalde ondernemingen anders dan op grond van normale commerciële transacties.

Steunregeling
Een instrument op basis waarvan ondernemingen, uitgaand van objectieve criteria, aanspraak kunnen maken op steun van de overheid.

Subsidie-equivalent
Steunbedrag verleend in een andere vorm dan een subsidie.

Verordening
Een verordening is een rechtstreeks bindend wettelijk instrument van de gemeenschapsinstellingen, dat niet in nationale wetgeving hoeft te worden omgezet.

Vrijstellingsverordening
Uitvoeringsverordening die bepaalde typen overeenkomsten (ook groepsvrijstelling) omschrijft en aangeeft onder welke voorwaarden deze zijn vrijgesteld van de meldingsplicht.

Informatie/Publicaties

Websites

Europese Commissie
Staatssteun Algemeen - Directoraat-generaal Concurrentie
http://ec.europa.eu/comm/competition/index_nl.html

Staatssteun Algemeen - Secretariaat-Generaal DG Concurrentie
http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_en.htm

Staatssteun Register
http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register

Staatssteun - Directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling
http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/index_nl.htm

Staatssteun - Directoraat-Generaal Energie en Vervoer
http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/state_aid/index_en.htm

Staatssteun - Directoraat-Generaal Visserij
http://ec.europa.eu/fisheries/legislation/state_aid_nl.htm

Scorebord voor Overheidssteun: cijfers, gegevens en statistieken over staatssteun in de EU
http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.cfm

Mededingingsverslagen (inclusief onderdeel staatssteun)
http://ec.europa.eu/comm/competition/annual_reports

Overig

Eur-lex: de toegang tot het recht van de Europese Unie
http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm

Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen
http://curia.europa.eu/nl/transitpage.htm

Kenniscentrum Europa decentraal
http://www.europadecentraal.nl

Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden - ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
http://www.minbzk.nl/staatssteun

Literatuur

Handhaving van EG-recht in situaties van onrechtmatige staatssteun
P.C. Adriaanse - Kluwer, 2006

EC State Aid Law and Policy
C. Quigley, A. Collins - Oxford Hart, 2003

Staatssteun en de Nederlandse rechter
W. den Ouden (red.) - Kluwer, 2005

Staatssteun op het grensvlak van bestuursrecht, Europees recht en fiscaal recht
B. Hessel, J.R. van Angeren, W. den Ouden, G.J. van Slooten - Boom, 2005

State Aid Policy in the European Community. A Guide for Practitioners
Ph. Nocolaides, M. Kekelekis, Ph. Buyskes - Kluwer Law International, 2005

EC State Aids
L. Hancher, T. Ottervanger, P.J. Slot - Sweet & Maxwell, 2006

1001 vragen over staatssteun. De praktijk van decentrale overheden
A. Groeneveld, B. Hessel, I. Jozepa - Sdu Uitgevers, 2008.

Staatssteun in de decentrale praktijk
C.T. Dekker & Wal, Y. van der - Kluwer, 2008

Adressen

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden
Lieneke de Jong-Goris / Robert-Jan van Lotringen
Telefoon: (070) 426 6618 / 426 8218
E-mail: coordinatiepuntstaatssteun@minbzk.nl
Web: www.minbzk.nl/staatssteun
Fax 070 426 7668
Post: Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenniscentrum Europa decentraal
Kenniscentrum Europees recht en beleid voor decentrale overheden
Ilze Jozepa / Ann-Marie Kühler
Telefoon: (070) 3381095 / 338 1096
E-mail: i.jozepa@europadecentraal.nl / a.kuhler@europadecentraal.nl
Web: www.europadecentraal.nl
Fax: 070 338 1099
Post: Bezuidenhoutseweg 10-12
2594 AV Den Haag

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Hoofddirectie Juridische Zaken/ Sector Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken
Eeke Altena/ Sophie Heyde/ Michelle de Ree/ Klaas Sevinga
Telefoon: (070) 351 8245/ 351 1044/ 351 1471 / 351 9304
E-mail: eeke.altena@minvenw.nl / sophie.heyde@minvenw.nl /
michelle.de.ree@minvenw.nl / klaas.sevinga@minvenw.nl
Web: www.verkeerenwaterstaat.nl
Fax: 070 351 8550
Post: Postbus 20906
2500 EX Den Haag

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Internationaal
Saskia Raas / Marleen Sparla
Telefoon: (070) 3398147 / 3390454 / b.g.g. 3394446
E-mail: djz.internationaal@minvrom.nl
Web: www.minvrom.nl
Fax: (070) 3391592
Post: Postbus 20951
2500 EZ Den Haag

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Jan van der Lei
Telefoon: (070) 373 8226
E-mail: jan.vanderlei@vng.nl
Web: www.vng.nl
Post: Postbus 30435
2500 GK Den Haag

Interprovinciaal Overleg
Gonnie Verbruggen
Telefoon: (070) 888 1233
E-mail: gverbruggen@ipo.nl
Web: www.ipo.nl
Post: Postbus 16107
2500 BC Den Haag

Unie van Waterschappen
Sonja Timmer
Telefoon: (070) 351 9734
E-mail: stimmer@uvw.nl
Web: www.uvw.nl
Post: Postbus 93218,
2509 AE Den Haag

Eindnoten

1 HvJ EG 15 maart 1994, zaak C-387/92 (Banco Exterior), HvJ EG 11 juli 1996, zaak C-39/94 (SFEI).

2 Zie HvJ EG 27 maart, 1980, zaak 61/79 (Denkavit) en GvEA 28 januari 1999, zaak T-14/96 (BAI/Commissie).

3 Voor nadere toelichting van dit beginsel zie ook de Mededeling over toepassing van de artikelen 87 en 88 EG op openbare bedrijven in de industriesector (PbEG 1993, C 307/03).

4 GvEA 28 januari 1999, zaak T-14/96 (BAI/Commissie).

5 Dit heeft de Europese Commissie onder andere aangegeven in de beschikking nr. N 464/99 (Pilot Transferium Sittard).

6 HvJ EG 23 april 1991, zaak C-41/90 (Höfner).

7 HvJ EG 16 november 1995, zaak C-244/94 (FFSA).

8 GvEA 4 maart 2003, zaak T-319/99 (Fenin).

9 HvJ EG22 maart 1977, zaak 78/76 (Steinike & Weinlig).

10 HvJ EG 17 februari 1993, zaak C-159-160/91 (Poucet et Pistre) en GvEA 4 maart 2003, zaak T-319/99 (Fenin).

11 HvJ EG 19 januari 1994, de zaak C-364/92 (Eurocontrol).

12 HvJ EG 18 maart 1997, zaak C-343/95 (Diego Cali).

13 HvJ EG 15 juli 2004, zaak C-501/00 (Spanje/Commissie).

14 HvJ EG 26 september 1996, zaak C-241/94 (Kimberly).

15 Zie bijvoorbeeld HvJ EG 14 oktober 1987, zaak 248/84 (Duitsland/Commissie) en 28 oktober 2006, zaak C-88/03 (Portugal/ Commissie, Belastingverlaging Azoren).

16 HvJ EG 17 september 1980, zaak 730/79 (Philip Morris).

17 Zie bijvoorbeeld HvJ EG 2 juli 1974, zaak 173/73 (Italiaanse Textielindustrie) en 26 september 1996, zaak C-241/94 (Kimberley).

18 EC Beschikkingen nr. N 258/00 (zwembad Dorsten), nr. C 10 / 2003 (Nederlandse jachthavens in Enkhuizen, Nijkerk en Wieringermeer), nr. N 560/01 en NN 17/02 (Brighton West Pier), nr. N 543/2001 (Ierse ziekenhuizen) en nr. N 377/2007 (Steun voor Bataviawerf - Reconstructie van een schip uit de 17e eeuw).

19 HvJ EG 21 maart 1991, zaak C-303/88 (Eni Lanerossi).

20 HvJ EG 24 juli 2003, zaak C-280/00 (Altmark).

21 Beschikking van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend (2005/842/EG), PbEU 2005, L 312/67.

22 Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (2005/C 297/04), PbEU 2005, C 297/4.

23 Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (Gecodificeerde versie), PbEU 2006, L 318/17.

24 RS = regionale steungebieden.

25 Onder andere draagt het onderzoek bij aan het algemeen belang van de betrokken sector, de informatie over en de resultaten van het onderzoek zijn openbaar beschikbaar.

26 Zie voor de exacte gebieden in de gemeenten de bijlage bij beschikking N 247/2007, 1ste categorie steungebieden (hele periode 2007-2013).

27 Zie voor de exacte gebieden in de gemeenten de bijlage bij beschikking N 247/2007, 2e categorie steungebieden (periode 2007-2008).

28 Interdepartementale afspraken inzake steunzaken, Staatscourant 17 februari 2006, pag. 19.

29 Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PbEG 1999, L 83/1).

30 Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PbEU 2004, L 140/1).

31 https://webgate.ec.europa.eu/competition/sani/login/index.cfm

32 Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PbEG 1999, L83/1)

33 Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PbEU 2004, L 140/1).