

VERDUIDELIJKENDE NOTA MET BETREKKING TOT STAATSSTEUN

Versie 14 april 2017

Interreg 
Vlaanderen-Nederland
Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling

INHOUDSOPGAVE

| | |
|---|-----------|
| 1. Inleiding | 3 |
| <hr/> | |
| 2. Begrip staatssteun | 4 |
| <hr/> | |
| 2.1. Steun met overheidsmiddelen | 5 |
| <hr/> | |
| 2.2. Onderneming / Economische activiteit | 6 |
| <hr/> | |
| 2.3. Voordeel | 8 |
| <hr/> | |
| 2.4. Selectiviteit | 10 |
| <hr/> | |
| 2.5. Effect op handel en competitie tussen lidstaten | 11 |
| <hr/> | |
| 3. Alternatieven bij staatssteun | 14 |
| <hr/> | |
| 3.1. Groepsvrijstellingsverordeningen | 14 |
| <hr/> | |
| 3.2. De-minimis | 15 |
| <hr/> | |
| 3.3. Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) | 16 |
| <hr/> | |
| 3.4. Individuele aanmelding bij de Europese Commissie | 16 |
| <hr/> | |
| Verklarende noten | 18 |
| <hr/> | |

1. INLEIDING

Deze verduidelijkende nota tracht de lezer een basisinzicht te verschaffen over het concept staatssteun.

De handleiding bestaat uit 2 grote hoofdstukken: vooreerst wordt het begrip staatssteun toegelicht. Vervolgens wordt aangegeven welke mogelijkheden er zijn om in geval van staatssteun toch subsidies te kunnen toekennen. In de Europese regelgeving zijn er immers kaders uitgewerkt die maken dat sommige vormen van staatssteun geen bedreiging vormen voor de werking van de interne markt en dus geoorloofd zijn. In dergelijke gevallen staat de geïdentificeerde staatssteun de goedkeuring van het project niet in de weg.

2. BEGRIP STAATSSTEUN

Europese Staatssteunregelgeving is gebaseerd op artikel 107 van het EU-verdrag:

“Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, 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 interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”

Uit dit artikel en bijhorende jurisprudentie van het Hof van Justitie blijkt dat er sprake is van staatssteun indien aan de volgende 5 voorwaarden cumulatief is voldaan:



1. De steun wordt door de overheid verleend of met overheidsmiddelen bekostigd.
2. Er is sprake van een onderneming (elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, waarbij onder economische activiteit wordt verstaan 'iedere activiteit die bestaat uit het aanbieden van goederen en diensten op een markt').
3. De organisatie ontvangt een economisch voordeel dat zij bij normaal economisch handelen niet gekregen zou hebben.
4. Er is sprake van selectiviteit van de steunmaatregel (begunstiging van bepaalde sectoren, bepaalde (types van) ondernemingen en/of van bepaalde regio's).
5. De steunmaatregel vervalst de mededinging of dreigt dit te doen en heeft invloed op de handel tussen lidstaten.

Er is sprake van staatssteun in het kader van de ingediende projectaanvraag indien op deze 5 criteria steeds 'JA' wordt geantwoord. Belangrijk bij de analyse van elke vraag is dat niet het doel of de oorzaak van de overheidsmaatregel van belang is, maar enkel het effect.

Bij onze projecten kan er op 2 niveaus sprake zijn van staatssteun: enerzijds de projectpartners (1e niveau) en anderzijds andere betrokken organisaties (2e niveau). Het kan zowel om directe als om indirecte steun gaan:

- directe steun: steun aan de activiteiten opgenomen in de projectaanvraag (per definitie enkel bij projectpartners)
- indirecte steun: steun aan andere activiteiten (zowel van de projectpartners als van andere organisaties), als effect van de direct gesteunde projectactiviteiten

Overzicht:

| | DIRECT | INDIRECT |
|--|---|---|
| PROJECTPARTNERS (1e NIVEAU) | Overheidsmiddelen? Economische activiteiten? Voordeel? Selectiviteit? Potentieel ongunstig effect op handel? STAATSSTEUN / GEEN STAATSSTEUN | Overheidsmiddelen? Economische activiteiten? Voordeel? Selectiviteit? Potentieel ongunstig effect op handel? STAATSSTEUN / GEEN STAATSSTEUN |
| ANDERE ORGANISATIES (2e NIVEAU) | | Overheidsmiddelen? Economische activiteiten? Voordeel? Selectiviteit? Potentieel ongunstig effect op handel? STAATSSTEUN / GEEN STAATSSTEUN |

2.1. STEUN MET OVERHEIDSMIDDELEN

In het kader van Interreg Vlaanderen-Nederland is altijd aan dit criterium voldaan. Het gaat immers om publieke middelen uit het EFRO-fonds.

Dit geldt zowel voor het 1e als het 2e niveau en zowel voor de directe als indirecte steun. Ook (mogelijke) indirecte steun aan andere activiteiten van de projectpartners of aan derden vloeit immers voort uit de projectactiviteiten die met overheidsmiddelen zijn bekostigd.

Voorbeeld:

Een project voorziet een aantal workshops. Zonder de overheidsmiddelen aan het project zouden deze niet plaatsvinden. De mogelijkheid voor organisaties om deel te nemen aan workshop vloeit bijgevolg voort uit overheidsmiddelen.

2.2. ONDERNEMING/ ECONOMISCHE ACTIVITEIT

ONDERNEMING

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dient een onderneming te worden omschreven als *“elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd”*.

Deze definitie heeft meteen verschillende gevolgen. Zo staat in de definitie *“ongeacht haar rechtsvorm”*. Dit betekent dat de juridische vorm van een onderneming geen belang heeft. Entiteiten die op het eerste gezicht niet als ondernemingen worden beschouwd, zoals stichtingen, publieke lichamen, onderzoeksorganisaties enz. kunnen dus toch als onderneming worden beschouwd. Eveneens is het al dan niet nastreven van winst (vzw's) geen argument om te oordelen dat een organisatie geen onderneming is. Het enige criterium dat hierbij van tel is, is of deze organisaties economische activiteiten uitoefenen.

Bepalend is derhalve of er goederen en diensten op een bepaalde markt worden aangeboden. Het Hof en de Europese Commissie zijn allebei van mening dat dit het geval is als het aanbod van een entiteit mogelijk concurreert met dat van deelnemers aan het economische verkeer die winst nastreven. Met andere woorden: er is sprake van een onderneming zodra een organisatie diensten of goederen aanbiedt in mogelijke concurrentie met commerciële partijen.

Wanneer een organisatie zowel economische als niet-economische activiteiten uitoefent, dient zij enkel als onderneming te worden beschouwd t.a.v. deze economische activiteiten.

Een andere aspect is dat een organisatie niet altijd volledig op zichzelf staat, maar juridisch deel is van een groter geheel. Dit grotere geheel kan op zijn beurt bestaan uit verschillende entiteiten en rechtspersonen. Naar staatssteunregels toe worden deze verschillende entiteiten echter vaak als één onderneming beschouwd. Volgens jurisprudentie van het Hof is dit het geval wanneer er sprake is van het bezit van de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders van een andere onderneming, het recht om onder meer bestuursleden van een andere onderneming te benoemen/ontslaan en/of het recht een overheersende invloed op een andere onderneming uit te oefenen¹.

Het criterium is dus of een activiteit economisch is of niet-economisch. Het onderscheid tussen beide activiteiten kan worden verduidelijkt door de vraag of er een markt bestaat, of kan bestaan waarop deze goederen of diensten kunnen worden aangeboden.

ECONOMISCHE ACTIVITEIT

De definitie van economische activiteit bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste moeten er goederen of diensten aangeboden worden. Ten tweede dienen deze goederen of diensten op een markt te worden aangeboden.

Het is niet noodzakelijk dat er reeds een markt voor een goed of een dienst bestaat, om te spreken over een markt. Enkel het feit of een andere marktdeelnemer bereid zou zijn, en in staat zou zijn om deze dienst of goed op een markt aan te bieden, is voldoende om te

kunnen spreken over een markt.

Uit bovenstaande definitie van 'economische activiteit' blijkt duidelijk dat dit niet één-op-één overeenkomt met het begrip 'commerciële activiteiten' zoals dat binnen sommige organisaties wordt gebruikt. Het is dus mogelijk dat activiteiten die een organisatie doorgaans als 'niet-commercieel' aanduidt, wel degelijk 'economisch' zijn volgens de staatssteundefinities!

Voorbeeld:

Projectpartners bieden binnen een Interreg-project trainingen/opleidingen aan KMO's/MKB's aan, opdat zij bepaalde competenties kunnen ontwikkelen die zij nodig hebben bij het verrichten van bv. innovaties. Echter als we kijken naar de markt, zien we dat er meerdere trainings- en opleidingsinstituten zijn die ook trainingen/opleidingen aanbieden op vergelijkbare gebieden zoals technische trainingen, management trainingen, innovatie trainingen. De ondernemingen die voorheen bij de bestaande aanbieders een training of opleiding zouden volgen tegen een marktconforme betaling, zouden mogelijkerwijs kunnen overstappen naar de trainingen van de promotor die vaak gratis of goedkoper zijn vergeleken met die van de concurrenten, omdat zij hiervoor subsidie ontvangen. Hier kan dus geconcludeerd worden dat het aanbieden van deze opleidingen een economische activiteit betreft.

Er zijn echter een aantal activiteiten waarvan er duidelijke rechtspraak is, dat het niet om economische activiteiten gaat:

- Uitoefenen publiek gezag (leger, politie, veiligheid,...) en de ontwikkeling van strategieën, plannen en/of tools om het uitoefenen van publieke taken te ondersteunen (bv. ontwikkelen beleidsstrategieën of gebiedsstrategieën)
- Regulier openbaar onderwijs (grotendeels betaald met overheidsmiddelen én onder staatstoezicht).
- Sociale zekerheid en gezondheidszorg, op voorwaarde dat deze zijn georganiseerd op basis van het solidariteitsprincipe.
- Het verrichten van onafhankelijk onderzoek en ontwikkeling met het oog op meer kennis en een beter inzicht, daaronder begrepen samenwerking bij onderzoek en ontwikkeling².
- Technologieoverdracht (bv. creatie van spin-offs), op voorwaarde dat het gaat om 'interne activiteiten'³ en alle inkomsten opnieuw in de kernactiviteiten van de onderzoeksorganisatie worden geïnvesteerd.

In verband met de aanleg van iedere vorm van infrastructuur kan het volgende worden aangegeven:

Sinds het Leipzig/Halle-arrest dient op de financiering van de bouw van iedere vorm van infrastructuur die bedoeld is om economisch te worden geëxploiteerd, de staatssteunregels te worden toegepast. Overheidsfinanciering die is bedoeld voor infrastructuur die niet economisch wordt geëxploiteerd, is vrijgesteld van de staatssteunregels. Het gaat hierbij om bruggen, openbare wegen,... die beschikbaar zijn voor algemeen gebruik, of die de staat gebruikt voor de uitoefening van haar algemeen gezag.

Indien infrastructuur voor zowel economische als niet-economische doeleinden zal worden gebruikt, zijn de staatssteunregels enkel van toepassing op de kosten die verband houden met de economische activiteiten.

Indien bij gemengd gebruik, de economische activiteiten volledig zijn ondergeschikt aan de niet-economische activiteiten zijn de staatssteunregels niet van toepassing.

2.3. VOORDEEL

Het begrip voordeel dient te worden beschouwd als een economisch voordeel dat een onderneming onder normale omstandigheden (dus zonder het overheidsingrijpen) niet had gekregen.

De precieze vorm van dit voordeel is niet van belang om te oordelen of aan een onderneming een economisch voordeel wordt verleend. Het kan bv. zowel de vorm aannemen van verhoogde inkomsten, als van verminderde uitgaven.

Alleen de gevolgen van de steunmaatregel voor een onderneming zijn relevant, niet de oorzaken of de doeleinden van de overheidsmaatregel.

Meestal zal dit criterium in een context van het Interreg-programma vervuld zijn. De projectpartner krijgt immers een steun die het zonder het Interreg-project niet had gekregen.

DOORGEVEN VAN VOORDEEL

Belangrijk is echter om steeds na te gaan op welk niveau het voordeel aanwezig is. Het is immers mogelijk dat het voordeel volledig wordt doorgegeven aan de eindbegunstigden (het 2e niveau). Dit is met name het geval wanneer de met Interreg-middelen gesubsidieerde activiteiten kosteloos toegankelijk zijn voor geïnteresseerden.

Voorbeeld:

Projectpartners bieden gratis begeleidingen aan ondernemingen. Het voordeel is niet aanwezig op de het 1e niveau (de projectpartner), maar wel op het 2e niveau: de onderneming die wordt begeleid. De vorm van het voordeel is hier een gratis begeleiding. De vorm van de steun hoeft dus niet beperkt te blijven tot een financiële steun, maar kan dus ook bestaan in bv. de vorm van een gratis dienst.

Wel zal steeds worden bekeken of het voordeel wel effectief volledig wordt doorgegeven. Er mag geen sprake zijn van secundaire positieve effecten (bv. een uitbreiding van het netwerk aan potentiële klanten) voor de dagdagelijkse activiteiten van een organisatie die niet geheel kosteloos toegankelijk zijn voor geïnteresseerden. Hierbij worden activiteiten die gratis ontstaan voor organisaties die jaarlijks een vast lid- of abonnementsgeld moeten betalen, niet erkend als 'kosteloos toegankelijk voor alle geïnteresseerden'.

MARKTDEELNEMER IN EEN MARKTECONOMIE

Er is geen sprake van voordeel indien een overheid zich gedraagt als een 'marktaandeelner in een markteconomie'. Dit principe houdt in dat wanneer een overheidsinstantie een economische transactie verricht die marktconform verloopt, er bij deze transactie geen voordeel wordt verleend.

Om aan dit criterium te voldoen moeten de gedragingen van de overheid dezelfde zijn als deze van vergelijkbare particuliere spelers, onder normale omstandigheden. Dit principe kan worden toegepast op verschillende economische transacties, bv.:

- de aankoop van een goed of dienst: Als een particuliere koper, onder normale marktomstandigheden, dezelfde prijs had moeten betalen, dan heeft de overheid als 'marktaandeelner in een markteconomie' gehandeld. De betaalde prijs is dan 'marktconform'. Als de prijs die de overheid betaalt, echter hoger is, dan kan dit principe niet worden ingeroepen en bijgevolg is de aanwezigheid van voordeel niet uitgesloten.
- een investering: om te bepalen of er door een overheidsinvestering voordeel wordt verleend moet worden gekeken of een particuliere investeerder van een vergelijkbare omvang ertoe kan worden aangezet om dezelfde investering te doen tegen dezelfde voorwaarden. Als dat het geval is, treedt de overheid weer op als een normale marktspeeler en wordt er geen voordeel verleend.
- ...

Indien een overheid goederen, diensten of activa wil verkopen of kopen, en dit via een open, niet-discriminerende en onvoorwaardelijke tenderprocedure doet, kan worden gesteld dat deze transactie marktconform is. Om te stellen dat een transactie aan al deze voorwaarden voldoet, kan worden gesteld dat transacties die volgens de wetgeving op de overheidsopdrachten (BE) / aanbestedingswet (NL) verlopen, aan deze voorwaarden voldoen.

In de context van onze projecten is het principe van 'marktaandeelner in een markteconomie' ook van belang bij de analyse of een voordeel al dan niet wordt doorgegeven aan het 2e niveau. Als het 1e niveau handelt als een normale marktspeeler, verleent deze geen voordeel aan het 2e niveau.

Voorbeeld:

Een projectpartnerschap ontvangt EFRO-middelen om een product te ontwikkelen. De projectaanvraag voorziet dat een prototype in reële omstandigheden zal worden getest bij een potentiële klant. Deze laatste betaalt geen vergoeding voor.

Hoewel de potentiële klant hierbij positieve effecten kan ervaren (bv. kennis van het potentieel van het prototype, het gratis kunnen gebruiken van het prototype), verleent het projectpartnerschap in staatssteuntermen geen voordeel aan de potentiële klant. De projectpartners treden immers als een normale marktaandeelner op, aangezien het vooral in hun eigen belang is dat hun prototype wordt getest in reële omstandigheden.

2.4. SELECTIVITEIT

Selectiviteit houdt in dat bepaalde ondernemingen kunnen genieten van het voordeel, en dat andere ondernemingen van dit voordeel worden uitgesloten.

De jurisprudentie van het Hof geeft aan dat het selectiviteitscriterium niet wordt ingevuld enkel en alleen indien er sprake is van een maatregel die gelijk van toepassing is op het hele grondgebied van de lidstaat.

Het criterium van selectiviteit bestaat uit 2 principes. Vooreerst is er het principe van de materiële selectiviteit. Deze houdt in dat een maatregel selectief is als deze maatregel geldt voor bepaalde ondernemingen (bepaalde grootte, sector,...), en niet voor alle ondernemingen. De maatregel is eveneens selectief wanneer dit voordeel is bestemd voor een bepaalde categorie van ondernemingen of bepaalde economische sectoren. Dus zelfs wanneer één volledige sector de doelgroep is, is het voordeel selectief. Enkel maatregelen die open staan voor alle ondernemingen, en alle sectoren, zijn niet selectief. Bijgevolg is aan dit criterium vrij snel voldaan.

Daarnaast zijn maatregelen die een lokale, provinciale of regionale werking hebben per definitie selectief, ook al kunnen alle ondernemingen binnen de regio hiervan profiteren. Dit is het principe van de regionale selectiviteit⁴.

Het selectiviteitsbeginsel werkt dus zowel geografisch als materieel. Enerzijds mag je als projectpartner geen ondernemingen viseren uit een bepaalde provincie of streek, anderzijds dienen steeds alle ondernemingen uit alle sectoren te kunnen deelnemen aan het project. Indien bepaalde sectoren worden uitgesloten wordt immers voldaan aan het principe van de selectiviteit.

Aan het selectiviteitsvereiste wordt ook voldaan indien alle ondernemingen in gelijke mate voor de steun in aanmerking kunnen komen, maar in feite alleen bepaalde ondernemingen hiervan kunnen genieten. Dit wordt de facto selectiviteit genoemd.

In ons programma is ten aanzien van de projectpartners (1e niveau) altijd aan dit criterium voldaan, aangezien slechts een aantal organisaties in het kader van een project EFRO-middelen ontvangen.

Voorbeeld:

Wanneer er voor een generieke haalbaarheidsstudie of rekentool gebruik wordt gemaakt van concrete cases om dat generieke model te valideren, is er ondanks het generieke karakter van het projectresultaat en de brede verspreiding ervan, wel sprake van selectiviteit op het 2e niveau. Er is immers een duidelijk onderscheid tussen de organisaties betrokken bij de cases ten opzichte van alle andere organisaties op het 2e niveau.

2.5. EFFECT OP HANDEL EN COMPETITIE TUSSEN LIDSTATEN

EFFECT OP HANDEL

Een door de Staat toegekende maatregel wordt geacht de mededinging te vervalsen of het risico daartoe in te houden, wanneer daarmee de concurrentiepositie van de begunstigde onderneming ten opzichte van andere, concurrerende ondernemingen wordt versterkt. Praktisch gezien, wordt een vervalsing van de mededinging dus aangenomen zodra de Staat een financieel voordeel verleent aan een onderneming in een geliberaliseerde sector waar er concurrentie is of zou kunnen zijn.

Een eventuele vervalsing van de mededinging is uitgesloten indien een bepaalde dienst onderworpen is aan een wettelijk monopolie (vastgesteld overeenkomstig Unierecht, en niet louter door nationaal recht), en deze dienst niet concurreert met vergelijkbare (geliberaliseerde) diensten;

Overheidssteun houdt het risico in dat de mededinging wordt vervalst, zelfs indien de begunstigde onderneming met die steun niet wordt geholpen te groeien. Het is reeds voldoende dat de onderneming dankzij de steun een sterkere concurrentiepositie kan behouden dan het geval was geweest indien de steun niet was verschaft. Daarom wordt het, wil steun geacht worden de mededinging te vervalsen, doorgaans voldoende geacht dat steun de begunstigde ervan een voordeel verleent door de onderneming te bevrijden van de kosten die zij normaliter in het kader van haar lopend beheer of van haar normale activiteiten had moeten dragen. Volgens de definitie van staatssteun is het niet vereist dat de vervalsing van de mededinging of de beïnvloeding van het handelsverkeer aanzienlijk of materieel is. De omstandigheid dat het steunbedrag gering is of de begunstigde onderneming klein, sluit immers niet de mogelijkheid uit dat het mededinging wordt vervalst of dreigt te worden vervalst.

BEÏNVLOEDING VAN DE COMPETITIE TUSSEN LIDSTATEN

Een voordeel dat wordt verleend aan een onderneming die actief is op een markt die open staat voor concurrentie, zal doorgaans worden geacht de mededinging te vervalsen en kan ook het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden. Uit de jurisprudentie van het Hof blijkt immers dat “wanneer financiële steun van een lidstaat de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, dit handelsverkeer moet worden geacht door de steun te worden beïnvloed”.

Zelfs indien de begunstigde onderneming niet direct in grensoverschrijdend handelsverkeer actief is, kan de overheidssteun geacht worden het handelsverkeer binnen de Unie ongunstig te beïnvloeden. Zo kan de subsidie het voor marktdeelnemers uit andere lidstaten moeilijker maken om de markt te betreden, omdat het lokale aanbod in stand wordt gehouden of wordt verruimd. Zelfs indien een overheidssubsidie wordt verleend aan een onderneming die alleen lokale of regionale diensten verricht, en geen diensten verricht buiten de Staat waarin het is gevestigd, kan deze subsidie alsnog gevolgen hebben voor het handelsverkeer tussen lidstaten wanneer ondernemingen uit andere lidstaten deze diensten mogelijk kunnen

verrichten. Wanneer een lidstaat bijvoorbeeld aan een onderneming overheidssubsidie toekent om vervoersdiensten te verrichten, kan de verrichting van die diensten, dankzij de subsidie, in stand blijven of toenemen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om hun vervoersdiensten op de markt van die lidstaat aan te bieden, verkleinen. Dit effect valt echter minder te verwachten wanneer de omvang van de economische activiteit zeer klein is, zoals kan blijken uit een zeer lage omzet.

Het uitgangspunt is dus dat indien er kan worden aangetoond dat de gegeven steun het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, er aan dit criterium is voldaan. De markt waarin de betrokken onderneming in actief is, of de volledige impact van de steun, hoeft daarom niet eens volledig in kaart te worden gebracht.

In de meeste gevallen is er dus voldaan aan het criterium van (potentiële) vervalsing van de mededinging en een effect op de handel tussen de lidstaten.

Bepaalde activiteiten echter hebben, door de specifieke omstandigheden ervan, een zuiver lokaal karakter en beïnvloeden het handelsverkeer tussen lidstaten niet ongunstig. Deze activiteiten vertonen volgende gemeenschappelijke kenmerken:

- De steun leidt er niet toe dat vraag of investeringen naar de betrokken regio worden afgeleid, en werpt geen belemmeringen op voor de vestiging van ondernemingen uit andere lidstaten; en
- De door de begunstigde onderneming geproduceerde goederen of diensten hebben een zuiver lokaal karakter of een geografisch beperkt aantrekkingsgebied; en
- Er is niet meer dan een marginaal effect op de markten⁵ en consumenten uit aangrenzende lidstaten

Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- zwembaden en andere recreatieve voorzieningen die hoofdzakelijk bestemd zijn voor een lokaal verzorgingsgebied;
- musea of andere culturele infrastructuur die waarschijnlijk geen bezoekers uit andere lidstaten zullen aantrekken;
- ziekenhuizen en andere zorgvoorzieningen bedoeld voor de lokale bevolking;
- nieuwsmedia en/of culturele producten die, om taalkundige en geografische redenen, een lokaal beperkt publieksbereik hebben;

Daarnaast geeft de Europese Commissie ook aan dat wanneer een organisatie infrastructuur gebruikt voor zowel niet-economische als economische activiteiten, er wordt verondersteld dat die economische activiteiten de competitie tussen lidstaten niet dreigt te verstoren, als aan volgende voorwaarden is voldaan:

- slechts een beperkt deel van de jaarcapaciteit wordt gebruikt voor de economische activiteiten; én
- de economische activiteiten verbruiken precies dezelfde input (zoals materiaal, uitrusting, arbeid en vast kapitaal)

Een 'beperkt deel' betekent 20% van de totale jaarcapaciteit van de betrokken entiteit. Onder 'jaarcapaciteit' wordt zowel ruimte- als tijds capaciteit begrepen.

Voorbeeld:

Een onderzoeksinstelling verhuurt occasioneel uitrusting en labo's aan bedrijven. Bij de toetsing of de 20% niet wordt overschreden, moet – naast naar hun aandeel in de volledige infrastructuur – worden gekeken naar de tijd dat deze zaken kunnen worden gehuurd, niet de tijd dat ze in werkelijkheid worden gehuurd. De economische activiteit betreft immers het aanbieden op een markt van het gebruik van uitrusting en labo's.

3. ALTERNATIEVEN BIJ STAATSSTEUN

Indien aan de 5 voorgaande criteria is voldaan, is er sprake van staatssteun. In principe kan er in dit geval niet worden overgegaan tot de toekenning van Interreg-subsidies aan het betrokken project.

Er zijn echter een aantal mogelijkheden waarbij, zelfs indien er is voldaan aan het begrip staatssteun, toch nog kan worden overgegaan tot de toekenning ervan.

We overlopen daarom de volgende pistes:

1. De groepsvrijstellingsverordeningen
2. De-minimis
3. Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB)
4. Individuele aanmelding bij de Europese Commissie

3.1. GROEPSVRIJSTELLINGS-VERORDENINGEN

De Europese Commissie heeft in 'vrijstellingsverordeningen' gedetailleerde regels opgesteld die aangeven in welke gevallen staatssteun geoorloofd is. Deze regels bevatten onder meer bepalingen rond specifieke activiteiten die ondersteund mogen worden, het maximale percentage van uitgaven dat mag worden ondersteund met publieke middelen (dus Interreg-subsidie en andere eventuele publieke cofinanciering!), de maximale omvang van de steun en soms ook welke kosten voor steun in aanmerking komen. Vaak wordt hierbij nog gedifferentieerd naargelang het om kleine, middelgrote dan wel grote ondernemingen gaat.

De specifieke bepalingen in een vrijstellingsverordening die toelaten de beoogde projectactiviteiten uit te voeren ondanks de aanwezige staatssteun, kunnen er dus voor zorgen dat soms niet het maximale EFRO-percentages van 50% kan worden toegekend.

Een belangrijke voorwaarde om van één van de groepsvrijstellingsverordeningen gebruik te maken, is dat er sprake moet zijn van een 'stimulerend effect'⁶. Voor KMO/MKB's is aan deze vereiste voldaan als de gesteunde activiteiten pas na de subsidieaanvraag starten (voor wat betreft de Interreg-subsidie is dit door de programmaregels afgedekt, maar dit geldt ook voor de aanvragen voor bijkomende publieke cofinanciering!). Voor grote ondernemingen zijn er bijkomende criteria om het aanjaageffect aan te tonen.

Voor ons programma biedt de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) waarschijnlijk de meeste mogelijkheden om geïdentificeerde staatssteun te categoriseren als zijnde in overeenstemming met de werking van de interne markt. Hierin zijn de volgende categorieën van steun voorzien:

- Regionale steun;
- Kmo/mkb-steun;
- Steun om kmo's/mkb's toegang tot financiering te geven;
- Steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie;
- Opleidingssteun;
- Steun ten behoeve van kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap;
- Steun voor milieubescherming;
- Steun tot herstel van de schade veroorzaakt door bepaalde natuurrampen;
- Sociale vervoerssteun ten behoeve van bewoners van afgelegen gebieden;
- Steun voor breedbandinfrastructuur;
- Steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed;
- Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur;
- Steun voor lokale infrastructuurvoorzieningen.

Een korte toelichting bij de belangrijkste van deze categorieën is opgenomen in bijlage 1 van deze nota.

Naast de AGV kunnen voor bepaalde situaties ook de vrijstellingsverordeningen gericht op respectievelijk de landbouw- en bosbouwsector en de visserij interessante bepalingen bevatten.

Voor de correcte toepassing van deze verordeningen moet steeds met een aantal aspecten rekening worden gehouden, welke verschillen per concreet artikel dat wordt ingeroepen om staatssteun geoorloofd te maken. Daarom raden wij u aan elke piste steeds goed door te praten met onze projectadviseurs.

3.2. DE-MINIMIS

Wanneer de vrijstellingsverordeningen geen bepalingen bevatten die op de geplande projectactiviteiten kunnen worden toegepast, kan worden gekeken of de door het project gegenereerde steun als de-minimissteun kan worden beschouwd.

Ook voor staatssteun op het 2e niveau kan de-minimis een valabele optie zijn. In dergelijk geval is het wel zeer belangrijk dat de projectpartners steeds de organisaties op dat 2e niveau goed informeert wat de-minimissteun inhoudt.

De basisgedachte bij de-minimissteun is dat deze van dergelijke beperkte omvang is, dat deze geen verstoring van de interne markt kan veroorzaken en daarom steeds is toegelaten. Hiertoe moet het steunbedrag onder welbepaalde drempels blijven:

- algemeen: € 200.000,--
- transportsector: € 100.000,--
- visserij- en aquacultuursector: € 30.000,--
- landbouwproductiesector: € 15.000,--

Meer informatie is te vinden in bijlage 3 bij deze nota.

3.3. DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG (DAEB)

Er zijn activiteiten die economisch van aard zijn, waar een publiek belang mee is gemoeid, en die door de markt niet of in onvoldoende mate worden voorzien⁷. Het gaat dan om diensten die zakelijk gezien niet rendabel zijn en alleen in het economische verkeer worden verricht als de overheid deze financieel ondersteunt. Als de overheid een organisatie die een dergelijke dienst aanbiedt, specifieke verplichtingen oplegt en daarvoor financiële ondersteuning tegenover plaatst zodat de dienst op de door de overheid gewenste wijze wordt uitgevoerd, is sprake van een Dienst van Algemeen Economisch belang oftewel een DAEB.

In sommige gevallen kan onderzocht worden of de projectactiviteiten als een DAEB kunnen worden aangemerkt. Er zijn echter strikte voorwaarden: inhoudelijk moeten de activiteiten passen in de 'definitie' van DAEB's zoals hierboven omschreven. Daarnaast moet de projectpartner in kwestie door een openbare dienst formeel worden belast met de uitvoering van die DAEB. Een dergelijke formele aanwijzing kan niet door het Interreg-programma zelf gebeuren.

Een aanwijzing van DAEB biedt enkele bijkomende mogelijkheden om met staatssteun om te gaan. Wanneer alle zogenaamde 'Altmark-criteria' zijn vervuld, is er zelfs geen sprake van staatssteun. Deze criteria zijn echter bijna onmogelijk in te vullen in het kader van een Interreg-project. Er zijn echter nog twee mogelijkheden, die wel toepasbaar zijn:

- 1. DAEB de-minimis:** Toepassing van de de-minimisregels zoals hierboven geschetst, met als steundrempel: € 500.000,--
- 2. DAEB vrijstellingsbesluit:** Staatssteun ter compensatie van een DAEB is geoorloofd tot een bedrag van maximaal 15 miljoen euro per jaar.

3.4. INDIVIDUELE AANMELDING BIJ DE EUROPESE COMMISSIE

Wanneer noch vrijstellingsregels noch de-minimisregels (noch DAEB-regels) kunnen worden aangewend, laten de Europese staatssteunregels nog de optie van een individuele aanmelding van de geplande steun open. In deze procedure oordeelt de Europese Commissie zelf of de gevraagde staatssteun al dan niet in overeenstemming is met de werking van de interne markt.

Voor projecten in het kader van Interreg Vlaanderen – Nederland is dit in theorie mogelijk, maar in de praktijk niet haalbaar. Het betreft immers een langdurig traject (soms zelfs een jaar) dat voor goedkeuring van het project moet worden doorlopen. Daarnaast is ook de kans op een positieve beslissing van de Commissie klein. In de loop van 2014 zijn immers de verschillende vrijstellingsregels die hierboven aan bod kwamen, uitgebreid en de Commissie heeft duidelijke signalen gegeven dat deze in principe volstaan om alle toe te laten staatssteun als geoorloofd te kunnen oormerken.

Het is dus niet de verwachting dat de optie van een individuele aanmelding bij de Europese Commissie zal worden toegepast in Interreg Vlaanderen – Nederland.

VERKLARENDE NOTEN

¹ Overeenkomstig hiermee: ‘verbonden ondernemingen’ volgens artikel 3, lid 3 van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) (Verordening (EU) Nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014), alsook artikel 2, lid 2 van de De-minimisverordening (Verordening (EU) Nr. 1470/2013 van de Commissie van 18 december 2013).

² Dit kan onder voorwaarden ook van toepassing zijn op onderzoek dat in samenwerking met een industriële partner wordt uitgevoerd. De voorwaarde is dat er sprake is van ‘daadwerkelijke samenwerking’ (zie definitie in kaderregeling O&O, paragraaf 15 (h)). Contractonderzoek en O&O-diensten kwalificeren NIET als ‘daadwerkelijke samenwerking’. In EStAL (1/2015, p.42) concludeert een medewerker van DG COMP dat “elke afspraak, ongeacht de benaming of vorm, die de onafhankelijkheid van de onderzoeksorganisaties in het project beperkt ten voordele van de industriële partner uitgesloten is van de aanname dat er sprake is van niet-economische activiteiten”.

³ Een situatie waarbij het kennisbeheer van de onderzoeksorganisatie wordt uitgevoerd door een afdeling of een dochteronderneming van de onderzoeksorganisatie of gezamenlijk met andere onderzoeksorganisaties. Dat de levering van specifieke diensten via een open aanbesteding aan derden wordt uitbesteed, doet geen afbreuk aan het interne karakter van dergelijke activiteiten (Ontwerpmededeling EC voetnoot 10, pagina 10).

⁴ Het referentiekader om de aanwezigheid van regionale selectiviteit te toetsen, is het niveau van de lidstaat.

⁵ Dit is onder meer afhankelijk van parameters als de mate waarin hevige concurrentie speelt in de markt (cfr. uitspraak van het Hof in de zaak T-211/05) of het marktaandeel van de begunstigde onderneming (cfr. 533/09/COL).

⁶ Slechts voor een zeer beperkt aantal activiteiten waarvoor de staatssteun via de groepsvrijstellingsverordeningen geoorloofd kan worden gemaakt, is het stimulerend effect geen vereiste. Zie AGVV, art. 6; Landbouw GVV, art. 6 en/of Visserij/aquacultuur GVV, art. 6.

⁷ Ter verduidelijking: dat de markt deze niet voorziet, doet geen afbreuk aan het economische karakter van de activiteiten. Het volstaat immers dat deze activiteit door de markt kan worden opgenomen.

MEER INFO?

Interreg Vlaanderen-Nederland

Lozanagebouw (4de verdieping)
Lange Lozanastraat 223
B-2018 Antwerpen
+32 (0)3 240 69 20
info@grensregio.eu
www.grensregio.eu