



HANDREIKING VOOR EEN  
COLLEGE BESLUIT INZAKE  
SUBSIDIEVERSTREKKING  
EN STEUNVERLENING

# Handreiking voor een collegebesluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening



September 2004

## Colofon

Deze handreiking is opgesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Kenniscentrum Europa decentraal.

Hoewel bij deze uitgave de uiterste zorg is nagestreefd, kunnen de auteurs noch de rechthebbenden enige aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele (druk-)fouten en/of onvolledigheden.

Exemplaren van deze handreiking zijn door decentrale overheden en belangstellenden gratis te bestellen bij:

Kenniscentrum Europa decentraal  
Prins Mauritsplein 28b  
2582 ND Den Haag  
T: (070) 3381090  
F: (070) 3381099  
E: [info@europadecentraal.nl](mailto:info@europadecentraal.nl)

Deze handreiking wordt ook aangeboden via de volgende websites:  
[www.minbzk.nl/staatssteun](http://www.minbzk.nl/staatssteun)  
[www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl)

# Inhoudsopgave

---

Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
Aanleiding opstellen handreiking	5
Doelstelling en doelgroep handreiking	5
Achtergrond opstellen handreiking	6
<b>Deel 1: proces van subsidieverstrekking en steunverlening</b>	<b>9</b>
<b>1 Het proces</b>	<b>9</b>
1.1 Organisatie van het proces	9
1.2 Organisatorische inpassing staatssteunfunctie	9
<b>2 Opstellen collegebesluit subsidieverstrekking en steunverlening</b>	<b>10</b>
2.1 Algemeen	10
2.2 Stap 1: richt een centrale adviesfunctie staatssteun in	11
2.3 Stap 2: neem regels op met betrekking tot de meest relevante aandachtsgebieden	12
2.4 Stap 3: leg vast dat achteraf en steekproefsgewijs interne controle plaatsvindt	13
2.5 Stap 4: leg de beslissingsbevoegdheden vast	13
2.6 Stap 5: neem een standstill-bepaling op in het besluit	13
2.7 Stap 6: neem een <i>de minimis</i> -verklaring op in het besluit	14
2.8 Stap 7: bepaal dat er staatssteunverleningsdossiers moeten worden aangelegd	14
2.9 Stap 8: stel verplicht dat medewerkers een checklist staatssteun hanteren	14
2.10 Stap 9: stel vast dat geconstateerde fouten en adviezen opvolging vinden	14
<b>Deel 2: wet- en regelgeving subsidieverstrekking en steunverlening</b>	<b>15</b>
<b>3 Relevante wet- en regelgeving voor subsidieverstrekking en steunverlening</b>	<b>15</b>
3.1 Europese staatssteunregels: achtergrond	15
3.2 Europese staatssteunregels: inhoud	15
3.2.1 Artikel 87 lid 1: staatssteunverbod	15
3.2.2 Artikel 87 leden 2 en 3: uitzonderingen op staatssteunverbod	16
3.2.3 Artikel 88: procedurele aspecten staatssteun	18
3.2.4 Overige relevante staatssteunregels	18
3.2.5 Staatssteun hoeft niet altijd te worden gemeld	20
3.2.6 Risico's van het niet-naleven van de Europese staatssteunregels	21
<b>4 Voor provincies en gemeenten meest relevante aandachtsgebieden vanuit staatssteunoogpunt</b>	<b>23</b>
4.1 Algemeen	23
4.2 Verkoop van gronden en gebouwen	24
4.3 Verstrekking van leningen, kredieten, garanties en risicokapitaal	24
4.3.1 Leningen en kredieten	24
4.3.2 Garanties	25
4.3.3 Risicokapitaal	25
4.4 Verstrekking van subsidies	26
4.5 Compensatie voor diensten van algemeen economisch belang	26

<b>5</b>	<b><i>Recente ontwikkelingen wet- en regelgeving subsidieverstrekking en steunverlening</i></b>	<b>27</b>
5.1	Voorstellen Commissie inzake geringe bedragen van staatssteun en steun met beperkte invloed op het handelsverkeer	27
5.1.1	Steun met beperkte invloed op het handelsverkeer	27
5.1.2	Geringe bedragen van staatssteun	28
5.2	Voorstellen Commissie inzake diensten van algemeen economisch belang	29
5.2.1	Vrijstellingsbeschikking	29
5.2.2	Kadermaatregel	29
	<b><i>Bijlage 1: Voorbeeld collegebesluit</i></b>	<b>31</b>
	<b><i>Bijlage 2: De minimis-verklaring</i></b>	<b>35</b>
	<b><i>Bijlage 3: Opzet staatssteunverleningsdossier</i></b>	<b>38</b>
	<b><i>Bijlage 4: Checklist staatssteun</i></b>	<b>39</b>
	<b><i>Bijlage 5: Relevante referenties en internet-sites</i></b>	<b>48</b>
	<b><i>Bijlage 6: Samenstelling werkgroep</i></b>	<b>49</b>

# Inleiding

---

## Aanleiding opstellen handreiking

In de Wet dualisering gemeentebestuur is opgenomen dat gemeenteraden drie verordeningen vaststellen die van belang zijn voor de financiële functie van de gemeente. Eén van die verordeningen is de financiële verordening die wordt voorgeschreven in artikel 212 Gemeentewet. Voor provincies wordt deze financiële verordening voorgeschreven in artikel 216 Provinciewet.

Voor u ligt de door de werkgroep interne procedure steunverlening en aanbestedingen ontwikkelde handreiking voor een collegebesluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening. Een collegebesluit dat dient ter uitvoering van de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet, respectievelijk artikel 216 Provinciewet, meer in het bijzonder artikel 28 uit de modelverordening in de Handreiking voor de financiële en controleverordeningen<sup>1,2</sup>. Artikel 28 luidt:

*Het college draagt zorg voor en legt (in een besluit) vast de interne regels (protocol) voor de toekenning van steunverlening aan ondernemingen en subsidies. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie en de subsidieverordening van de gemeente Willemshof.*

Artikel 28 regelt (in een duale context) de relatie gemeenteraad – college van burgemeester en wethouders. Alhoewel de handreiking zich specifiek richt op gemeenten, is de handreiking ook bruikbaar voor provincies. Artikel 28 kan dus ook worden gebruikt om (in een duale context) de relatie provinciale staten – college van gedeputeerde staten te regelen. Waar het de taak van de werkgroep betref gaat het om de "uitvoering", de zekerstelling dat aan artikel 28 voldaan kan worden. Het betreft hier de relatie college - ambtelijke organisatie.

## Doelstelling en doelgroep handreiking

Doelstelling van deze handreiking is handvatten aan te reiken voor het nemen van een collegebesluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening. De focus is hierbij op het element van de (staats)steunverlening. Het collegebesluit moet ervoor zorgen dat in de besluitvorming van de provincie dan wel gemeente tijdig op verantwoorde wijze aandacht is voor naleving van de Europese staatssteunregels. Daartoe dient het collegebesluit duidelijke basisregels te verschaffen op het gebied van de Administratieve Organisatie/Interne Controle inzake subsidieverstrekking en steunverlening. Tevens dient het collegebesluit de basisregels voor het verstrekken van staatssteun conform de Europese regels te bevatten. Doelstelling van de handreiking is nadrukkelijk niet om een (uitputtend) overzicht te geven van de Europese staatssteunregels<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Handreiking voor de financiële verordeningen en controleverordeningen artikel 212, 213, 213a Gemeentewet, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003.

<sup>2</sup> Voor het onderwerp inkoop en aanbesteding (artikel 27 modelverordening), is een separate handreiking ontwikkeld. Deze is te bestellen bij kenniscentrum Europa decentraal ([www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl)).

<sup>3</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld de informatiewijzer voor de decentrale overheid Europese regelgeving over staatssteun, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Europa decentraal, Den Haag, 2004 en Staatssteun en EG-recht voor decentrale overheden, prof.dr. Bart Hessel en mr. Annelies Neven, Kluwer, Deventer, 2001.

## Organisatiebesluit

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft ter uitvoering van artikel 160 van de Gemeentewet en de artikelen 5, 14 en 26 van de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet een tweetal voorbeelden ontwikkeld van organisatiebesluiten.

Gemeenten (en ook provincies) kunnen er eventueel voor kiezen om de regels op het gebied van de Administratieve Organisatie/Interne Controle inzake subsidieverstrekking en steunverlening op te nemen in een bijlage bij het organisatiebesluit. De regels kunnen dan worden vervat in een uitvoeringsbesluit.

Om de hiervoor genoemde doelstelling te bereiken wordt in de handreiking aandacht besteed aan de volgende aspecten:

1. *de procedurele kant*: hoe organiseer ik dat er binnen de organisatie tijdig aandacht is voor de vraag of sprake is van steunverlening in de zin van het EG-Verdrag en hoe organiseer ik dat daarover een verantwoorde beslissing wordt genomen?; hoe organiseer ik de interne controle?; wat is de rol van de accountant?
2. *de juridische kant*: hoe beoordeel ik of er sprake is van steunverlening in de zin van het EG-Verdrag en wat zijn de gevolgen daarvan (melding van voorgenomen steun dan wel melding achteraf)?
3. *de financiële kant*: wat zijn de financiële risico's, hoe breng ik die in kaart, welke voorzieningen moet ik treffen en hoe begroot en verantwoord ik die?

De procedurele kant komt aan de orde in deel 1 (hoofdstukken 1 en 2) van deze handreiking, terwijl in deel 2 (hoofdstukken 3, 4 en 5) de juridische en financiële kanten aan de orde komen.

Tot de *doelgroep* van deze handreiking behoren naast de colleges van gedeputeerde staten en de colleges van burgemeester en wethouders, de provinciale staten en de gemeenteraden. Ook de diverse ambtenaren van een provincie of gemeente die op welke manier dan ook (beleidsmatig, beheersmatig, controlematig) te maken hebben met subsidieverstrekking en steunverlening behoren tot de doelgroep.

De handreiking kan uiteraard ook worden gebruikt door provincies en gemeenten die niet het eerdergenoemde artikel 28 in hun verordening hebben opgenomen, maar wel een collegebesluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening willen nemen. Met het nemen van een dergelijk besluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening is een provincie of gemeente er natuurlijk nog niet. Om alle medewerkers op de hoogte te stellen van het besluit, is het van groot belang dat er goede voorlichting plaatsvindt. Ook kan het noodzakelijk zijn bepaalde medewerkers relevante opleidingen te laten volgen. Ten slotte is het wellicht nodig om mensen met een bepaalde expertise aan te nemen.

## Achtergrond opstellen handreiking

Deze handreiking is ook opgesteld in verband met het feit dat met name provincies en ook steeds meer gemeenten zich bewust zijn van het bestaan van de Europese staatssteunregels. Ook is er steeds meer aandacht voor het correct naleven van deze regels. Dit heeft een aantal redenen. Deze redenen worden hierna gegeven en toegelicht.

Om te beginnen hebben overheidsorganisaties een voorbeeldfunctie bij het naleven van de relevante wet- en regelgeving. Bovendien wordt door het correct naleven van de regels het risico van claims en gerechtelijke procedures zoveel mogelijk teruggedrongen. Steeds vaker worden er door bijvoorbeeld een benadeelde concurrent, oppositiepartij, journalist of ontevreden burger, klachten over (vermeende) staatssteun ingediend bij de Europese Commissie. De Commissie is dan verplicht onverwijld een onderzoek in te stellen. Tevens kan de Commissie zelf een onderzoek instellen op basis van bijvoorbeeld berichten in de media. Een belanghebbende kan zich ook tot de nationale rechter wenden om stopzetting of terugvordering van niet gemelde en/of niet goedgekeurde steun te eisen.

### Onderzoek Commissie naar steun aan AZ

De Europese Commissie heeft een formele onderzoeksprocedure lopen naar de bouw van het nieuwe stadion van voetbalclub AZ in Alkmaar. Zij wil weten of de verkoop van de grond voor het stadion niet in strijd is met de staatssteunregelgeving. De gemeente Alkmaar heeft de 3,5 ha grond voor de bouw van het stadion voor € 1 verkocht aan AZ (Stichting AZ (de voetbalclub) en AZ Vastgoed B.V.). Het onderzoek richt zich op meerdere onroerendgoedtransacties met de grond en gebouwen van het oude en het nieuwe voetbalstadion, ter waarde van meer dan € 140 miljoen. De nieuwbouw wordt deels betaald met de opbrengst van het terrein waarop nu het oude stadion staat. De verkoop van de grond voor € 1 is een onderdeel van een packagedeal tussen de gemeente Alkmaar en AZ, waarbij er een nieuw stadion wordt gebouwd. Naast het nieuwe stadion worden voorzieningen gerealiseerd die normaal voor de rekening van de gemeente zouden komen. De Commissie is zich nu aan het beraden of er sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft in elk geval in reactie op vragen aan de Europese Commissie laten weten dat de gemeente Alkmaar geen staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 van het EG-Verdrag heeft verleend aan de Stichting AZ en/of AZ Vastgoed B.V.. Dit is de uitkomst van een tweede onafhankelijk onderzoek dat het ministerie heeft laten uitvoeren. Om duidelijkheid te scheppen over de mogelijkheden voor gemeenten en provincies om steun te verlenen aan betaald voetbalorganisaties (bvo's), heeft het ministerie van BZK in samenwerking met onder meer IPO, VNG en KNVB het Nationaal referentiekader steun aan betaald voetbal opgesteld<sup>4</sup>.

Verder is er sprake van een verhoogde controle op de naleving van de Europese staatssteunregels. Op basis van artikel 213 van de Gemeentewet, respectievelijk artikel 217 van de Provinciewet, alsmede op basis van het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten (Staatsblad 2003, nr. 362), moet de accountant onder andere toezien op de rechtmatigheid van de provinciale dan wel gemeentelijke uitgaven. Een toets op naleving van de provinciale dan wel gemeentelijke subsidieregels en de Europese staatssteunregels zal onderdeel gaan uitmaken van de accountantscontrole. Niet-rechtmatig verstrekte subsidies of staatssteun kan bij overschrijding van de vastgelegde goedkeuringstoleranties leiden tot een niet-goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening. Het soort niet-goedkeurende verklaring hangt af van de omvang van de fouten in de jaarrekening of van de omvang van de onzekerheden in de controle. Indien bijvoorbeeld de omvang van de fouten in de jaarrekening, uitgedrukt als percentage van de totale lasten, meer bedraagt dan 1% en minder dan 3%, zal er een accountantsverklaring met beperking worden afgegeven. Indien het percentage gelijk is aan of meer dan 3% bedraagt, zal een afkeurende verklaring volgen.

<sup>4</sup> Het referentiekader is te vinden op:

[http://www.minbzk.nl/algemene\\_onderdelen/blindgangers/staatssteun/publicaties/nationaal](http://www.minbzk.nl/algemene_onderdelen/blindgangers/staatssteun/publicaties/nationaal).

### **Naleving regels subsidieverstrekking belangrijk probleem volgens accountants**

In 'Een boekje 'open' over rechtmatigheid'<sup>5</sup> geeft accountants- en adviesbureau Deloitte aan dat zichtbare toetsing van externe en ook eigen subsidievoorwaarden één van de probleemgebieden zal zijn in het kader van de rechtmatigheidscontrole. Deloitte geeft aan dat het belangrijk is dat de gemeente of provincie onder meer op dit gebied een eerste zelfevaluatie uitvoert en de bevindingen daarvan terugkoppelt met haar accountant. Dan kunnen eventueel nog correcties met terugwerkende kracht worden doorgevoerd. Deloitte en ook andere accountantsorganisaties zijn inzake de rechtmatigheid echter somber over het aantal goedkeurende verklaringen dat afgegeven zal kunnen worden. Niet-naleving van de regels inzake subsidieverstrekking kan volgens de accountantsorganisaties hiervan een belangrijke oorzaak zijn.

<sup>5</sup> Een boekje 'open' over rechtmatigheid, Deloitte, Rotterdam, 2004.

# Deel 1: proces van subsidieverstrekking en steunverlening

---

## 1 Het proces

### 1.1 Organisatie van het proces

Belangrijke organisatorische beleidsuitgangspunten van het subsidieverstrekking- en steunverleningsproces zijn:

- het zo mogelijk instellen van een centrale, coördinerende staatssteunfunctie die voldoende is toegerust om de toebedeelde taken naar behoren te vervullen en die in een zo vroeg mogelijk stadium in de besluitvorming over het verlenen van staatssteun wordt betrokken;
- ervoor zorgdragen dat de eventueel ingestelde staatssteunfunctie over voldoende kennis van alle relevante disciplines beschikt (met name juridische en financiële kennis) of kennis kan betrekken uit andere onderdelen van de organisatie;
- de mogelijkheid advies in te winnen bij Kenniscentrum Europa decentraal en/of het Coördinatiepunt staatssteun kenbaar maken;
- het hanteren van een standaardwerkwijze;
- het bijhouden van een volledig en goed toegankelijk dossier voor elk concreet geval;
- het creëren van een duidelijke regeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waarbij sprake is van een goede functiescheiding;
- het uitbrengen van een advies aan het college;
- besluitvorming door het college.

Hierna zal worden aangegeven hoe zo concreet mogelijk de hierboven genoemde organisatorische uitgangspunten kunnen worden uitgewerkt.

### 1.2 Organisatorische inpassing staatssteunfunctie

Gezien het feit dat het Europese staatssteunrecht een bijzonder gespecialiseerd vakgebied is, ligt het voor de hand de staatssteunfunctie te centraliseren. Dit betekent het instellen van een centrale functie die zich richt op het (verplicht) adviseren bij (mogelijke) gevallen van staatssteun. De omvang van deze adviesfunctie staatssteun is afhankelijk van de omvang van de organisatie als geheel. Voor kleine overheden, bijvoorbeeld een kleine gemeente, kan één functionaris (bijvoorbeeld de gemeentesecretaris of de juridisch adviseur) in deeltijd waarschijnlijk de adviestaak vervullen. Met het oog op continuïteit en kennisborging kunnen kleine overheden op dit punt ook samenwerken. Ook kan natuurlijk gebruik worden gemaakt van externe inhoudelijke expertise van bijvoorbeeld gespecialiseerde advies- of advocatenbureau's, het Kenniscentrum Europa decentraal<sup>6</sup> of het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK<sup>7</sup>. Grotere overheden (provincies en grote en middelgrote gemeenten) hebben wellicht behoefte aan een functionaris die fulltime aan advisering op het gebied van staatssteun werkt.

<sup>6</sup> <http://www.europadecentraal.nl/>.

<sup>7</sup> <http://www.minbzk.nl/staatssteun>.

Kerntaak van het Coördinatiepunt staatssteun is het doorgeleiden van steunmeldingen van decentrale overheden. Advies is slechts een afgeleide taak waarvoor ook maar beperkte capaciteit beschikbaar is. In principe doet het Coördinatiepunt alleen een marginale toets op het standpunt terzake (wel of geen (meldingsplichtige) staatssteun) of het notificatie- of kennisgevingsformulier van de betreffende decentrale overheid. Voor een uitputtend (juridisch) advies en voor concrete ondersteuning bij het invullen van een meldingsformulier, dient in contact te worden getreden met een advies- of advocatenbureau met voldoende kennis op het gebied van staatssteun. Voor algemene informatie en algemeen advies inzake staatssteun, kan ook contact worden opgenomen met het mede door het ministerie van BZK, het IPO, de VNG en de UvW gefinancierde Kenniscentrum Europa decentraal.

Gezien het feit dat staatssteun en openbaar aanbesteden nauw met elkaar verweven zijn en dat openbaar aanbesteden een goede manier is om aan te tonen dat er sprake is van een marktconforme prijs, kan overwogen worden om de expertise op beide gebieden te bundelen in een centrale adviesfunctie voor staatssteun én aanbesteden<sup>8</sup>.

Voorgaande betekent natuurlijk niet dat er niet ook op decentraal niveau binnen de betreffende decentrale overheid contactpersonen voor staatssteun kunnen worden aangewezen. Dit lijkt met name zinvol bij grote gemeenten. Deze contactpersonen kunnen een eerste toets op basis van de als bijlage 4 bij deze handreiking bijgesloten checklist doen en dan eventueel doorverwijzen naar de centrale adviesfunctie staatssteun. Dergelijke contactpersonen lijken met name van belang bij de organisatie-onderdelen die in de praktijk het meest te maken hebben met staatssteun, zoals grondbeleid.

## 2 Opstellen collegebesluit subsidieverstrekking en steunverlening

### 2.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt middels een stappenplan aangegeven welke elementen een collegebesluit op het gebied van subsidieverstrekking en steunverlening dient te bevatten om te verzekeren dat in de besluitvorming van de provincie dan wel gemeente tijdig op verantwoorde wijze aandacht is voor naleving van de Europese staatssteunregels. Tevens wordt aangegeven welke basisregels voor het verstrekken van staatssteun conform de Europese regels het collegebesluit dient te bevatten. Uitgangspunt is dat de betreffende provincie of gemeente heeft gekozen voor het hanteren van een centrale, coördinerende staatssteunfunctie.

In bijlage 1 is een voorbeeld collegebesluit opgenomen dat provincies en gemeenten kunnen gebruiken bij het opstellen van hun eigen besluit. **Let wel: alle in het voorbeeld opgenomen artikelen hebben een facultatief karakter. Door de betreffende provincie of gemeente moeten zelf expliciete keuzes worden gemaakt.**

<sup>8</sup> Zie ook handreiking voor het opstellen van een collegebesluit inzake inkoop en aanbesteding.

Samengevat ziet het stappenplan er als volgt uit:

Stap	Actie
Stap 1:	richt een centrale adviesfunctie staatssteun in
Stap 2:	neem regels op met betrekking tot de meest relevante aandachtsgebieden
Stap 3:	leg vast dat achteraf en steekproefsgewijs interne controle plaatsvindt
Stap 4:	leg de beslissingsbevoegdheden vast
Stap 5:	neem een standstill-bepaling op in het besluit
Stap 6:	neem een <i>de minimis</i> -verklaring op in het besluit
Stap 7:	bepaal dat er staatssteunverleningsdossiers moeten worden aangelegd
Stap 8:	stel verplicht dat medewerkers een checklist staatssteun hanteren
Stap 9:	leg vast dat geconstateerde fouten en adviezen opvolging vinden

## 2.2 Stap 1: richt een centrale adviesfunctie staatssteun in

Vanwege het specialistische karakter van staatssteun, is het aan te bevelen om een centrale adviesfunctie staatssteun in te stellen. Gesteld kan worden dat de projectverantwoordelijke functionaris van iedere steunmaatregel die lijkt te voldoen aan alle staatssteuncriteria, melding dient te doen aan de centrale adviesfunctie staatssteun. Indien aanwezig kan de functionaris in eerste instantie verplicht worden om contact op te nemen met de eigen contactpersoon voor staatssteun. Het is verstandig om te stellen dat de centrale adviesfunctie verplicht advies uitbrengt in geval van (mogelijke) staatssteun. Belangrijk voor het gewicht van de adviezen is om te bepalen dat van het advies slechts kan worden afgeweken op basis van een besluit van het college van gedeputeerde staten dan wel het college van burgemeester en wethouders. Voorstellen daartoe aan het college, kunnen vergezeld gaan van een advies van de juridisch controller of een andere bevoegde ambtenaar.

Indien de centrale adviesfunctie het advies geeft om te melden en dit advies wordt (uiteindelijk) overgenomen, dan is het logisch om melding aan de Europese Commissie plaats te laten vinden door tussenkomst van de centrale adviesfunctie. Ook kennisgevingen bij de Europese Commissie, kunnen plaatsvinden door tussenkomst van de centrale adviesfunctie.

De interdepartementale afspraken inzake steunzaken<sup>9</sup> bepalen vervolgens dat steunmeldingen en kennisgevingen van provincies en gemeenten dienen te geschieden via het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK. In geval van een mogelijke melding of kennisgeving, dient de centrale adviesfunctie tijdig contact op te nemen met het Coördinatiepunt. Melding of kennisgeving geschiedt volgens de daartoe bestemde formulieren (zie: [www.minbzk.nl/staatssteun](http://www.minbzk.nl/staatssteun))<sup>10</sup>. De Minister van BZK heeft alle provincies en gemeenten in een brief d.d. 5 november 2003 geïnformeerd over de voornoemde interdepartementale afspraken<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Interdepartementale afspraken inzake steunzaken, Staatscourant 29 september 2003 nr. 187.

<sup>10</sup> Ingevolge Verordening (EG) Nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004, PbEU 2004, L140/1, wordt met ingang van 20 oktober 2004 het gebruik van nieuwe meldingsformulieren verplicht gesteld. Ook nu al geeft de Commissie echter de voorkeur aan gebruik van de nieuwe formulieren. Het gebruik van de nieuwe formulieren verkleint de kans op nadere vragen en kan daarmee tijdswinst opleveren. Er is een algemeen meldingsformulier met daarnaast aanvullende formulieren voor specifieke (steun)gegevens. De formulieren zijn te vinden op: [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/forms.html](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/forms.html).

<sup>11</sup> Zie: <http://www.minbzk.nl/contents/pages/8605/briefcollegesinterdepafsprakenstaatssteun.pdf>.

De centrale adviesfunctie staatssteun kan worden opgelegd om een registratie bij te houden van alle aan haar voorgelegde steunmaatregelen, inclusief de aan de Europese Commissie voorgelegde steunmeldingen en kennisgevingen. Gemeld en geregistreerd kunnen worden, voor zover relevant, de naam van de maatregel, de naam van de steunontvangende onderneming(en), de hoogte van de verleende steun, de periode waarover steun wordt verleend, de voorwaarden waaronder steun wordt verleend, het door de Europese Commissie verleende steunnummer, de uitslag van de door de Europese Commissie uitgevoerde beoordeling en, indien relevant, de toepasselijkheid van een vrijstellingsverordening.

Afgezien van aanmeldings- en goedkeuringsprocedures van nieuwe steunmaatregelen, kan de centrale adviesfunctie staatssteun ook betrokken zijn bij door de Europese Commissie ingestelde procedures wegens onrechtmatig verleende steun, procedures voor het Europese Hof van Justitie (bijvoorbeeld procedure van nietigverklaring van beschikkingen van de Europese Commissie, procedure van aanvechten wettigheid van besluiten van de Europese Commissie) en procedures voor de nationale rechter (bijvoorbeeld procedure van onrechtmatig verleende steun).

Zoals reeds hiervoor aangegeven kunnen natuurlijk ook op decentraal niveau bij provincies en gemeenten contactpersonen voor staatssteun worden aangewezen (zie ook stap 2).

### **2.3 Stap 2: neem regels op met betrekking tot de meest relevante aandachtsgebieden**

Staatssteun is een onderwerp dat het meest relevant is voor provinciale dan wel gemeentelijke regels op het gebied van:

1. verkoop van gronden en gebouwen (grondbeleid);
2. verstrekking van leningen, kredieten en garanties (treasury);
3. verstrekking van subsidies;
4. verstrekking van compensatie voor diensten van algemeen economisch belang.

Met name bij gemeentelijke steunverlening, vindt de steun regelmatig plaats in de vorm van het hanteren van lagere prijzen dan de marktprijs voor gronden en/of gebouwen. Soms worden ook gronden en/of gebouwen om niet ter beschikking gesteld van een onderneming. Vaak staan daar voor de betreffende onderneming ook wel weer (financiële) verplichtingen tegenover. Om te voorkomen dat op dit gebied, bewust dan wel onbewust, staatssteun wordt verleend, is het van groot belang dat in de regels voor grondbeleid een verwijzing naar het te nemen collegebesluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening wordt opgenomen.

Datzelfde geldt voor treasury. Het komt regelmatig voor dat provincies en gemeenten tegen niet-marktconforme prijzen leningen, kredieten en garanties verstrekken. Een belangrijk principe dat de Europese Commissie vaak toepast bij de beoordeling van een dergelijke transactie tussen een overheid en een onderneming is het market economy investor principle. Wanneer een overheid optreedt onder dezelfde voorwaarden en overwegingen als een particuliere investeerder zou doen, hoeft er in beginsel geen sprake te zijn van staatssteun.

Eventueel kan er ook voor worden gekozen om in de provinciale dan wel gemeentelijke regels op het gebied van grondbeleid en treasury en in de subsidieverordening zelf regels op te nemen die verzekeren dat wordt gehandeld conform de relevante staatssteunregels (in plaats van een verwijzing naar het te nemen besluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening).

Voor grote gemeenten kan het lonen om op het gebied van grondbeleid een speciale staatssteun contactpersoon aan stellen. Bij deze persoon kunnen medewerkers dan in eerste instantie terecht indien zij vermoeden dat er sprake is van (meldingsplichtige) staatssteun.

Aangezien het verstrekken van een subsidie in voorkomende gevallen ook als staatssteun kan worden aangemerkt, is het belangrijk dat in de algemene subsidieverordening een verwijzing wordt opgenomen naar de Europese staatssteunregels.

Gezien de complexiteit van het bepalen of compensatie voor diensten van algemeen economisch belang mogelijk staatssteunelementen bevat, is het verstandig om te bepalen dat dergelijke compensatie altijd dient te worden gemeld bij de centrale adviesfunctie staatssteun.

#### **2.4 Stap 3: leg vast dat achteraf en steekproefsgewijs interne controle plaatsvindt**

De concerncontroller of een andere bevoegde ambtenaar (bij kleine overheden) bewaakt dat het steunverleningsproces binnen de kaders van het te nemen besluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening wordt uitgevoerd. Deze persoon toetst daartoe achteraf en steekproefsgewijs of de voorgeschreven procedurehandelingen (melding bij de centrale adviesfunctie staatssteun, indiening adviesaanvraag et cetera) hebben plaatsgevonden. Het resultaat van de toets wordt, voorzien van motiveringen en parafen, in het steunverleningsdossier (zie stap 7) vastgelegd. Externe controle op naleving van de Europese staatssteunregels zal plaatsvinden door de accountant in het kader van het vanaf de jaarrekening 2004 verplichte rechtmatigheidsonderzoek.

#### **2.5 Stap 4: leg de beslissingsbevoegdheden vast**

Het verstrekken van (staats)steun vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het college van gedeputeerde staten dan wel het college van burgemeester en wethouders. Bij de besluitvorming over steunverlening dient het betreffende college zich goed bewust te zijn van mogelijke financiële risico's. Het verstrekken van staatssteun in de vorm van leningen, leningsgaranties, kredieten en dergelijke brengt extra financiële risico's met zich mee. Risicomanagement moet derhalve een belangrijk aspect zijn in de besluitvorming over het al dan niet verstrekken van steun in de vorm leningen en dergelijke aan een onderneming. Bij de beslissing tot het verstrekken van leningen, leningsgaranties, kredieten en dergelijke dient in verband met het eventueel treffen van voorzieningen en in het kader van het algemene weerstandsvermogen voldoende rekening te worden gehouden met de specifieke kenmerken van staatssteun, de mogelijkheid van terugvordering door de Commissie, de potentiële domino-effecten van terugvordering en de kans op een dwangsom (zie paragraaf 3.2.6).

#### **2.6 Stap 5: neem een standstill-bepaling op in het besluit**

Indien staatssteun wordt verstrekt voordat de Europese Commissie een goedkeurende beschikking heeft gegeven, is de steun per definitie onrechtmatig. Het niet- of niet tijdig melden kan al leiden tot een terugvorderingsbevel van de Europese Commissie op basis van de standstill-bepaling, ook al wordt de steun later goedgekeurd. De Europese Commissie kan op eigen initiatief een onderzoek instellen of het naar aanleiding van een klacht starten. Door belanghebbenden kan ook bij de nationale rechter een beroep worden gedaan op de standstill-bepaling. Al met al is het goed om in het besluit de standstill-bepaling op te nemen.

## **2.7 Stap 6: neem een *de minimis*-verklaring op in het besluit**

Indien steun wordt verstrekt onder de *de minimis*-vrijstellingsverordening, dan is het goed de steunontvangende onderneming een verklaring (zie bijlage 2) te laten ondertekenen waarin zij verklaart dat met de betreffende subsidieverstreking voor de betreffende onderneming de drempel van € 100.000, gerekend over een periode van drie jaar, niet wordt overschreden. Bij steunverlening moet aan de begunstigde onderneming expliciet worden meegedeeld dat het om *de minimis*-steun gaat.

## **2.8 Stap 7: bepaal dat er staatssteunverleningsdossiers moeten worden aangelegd**

Het staatssteunverleningsdossier (zie bijlage 3) moet een adequate interne en externe verantwoording en accountantscontrole tijdens en na verstrekking van de steun mogelijk maken.

## **2.9 Stap 8: stel verplicht dat medewerkers een checklist staatssteun hanteren**

Om elke medewerker in staat te stellen om op hoofdlijnen te bepalen of er mogelijk sprake is van staatssteun, dient een checklist te worden gehanteerd (zie bijlage 4). Medewerkers dienen bij het gebruik van de checklist bijzonder voorzichtig te werk te gaan. In geval van twijfel dient contact te worden opgenomen met de voor staatssteun verantwoordelijke contactpersoon van de betreffende dienst of direct met de centrale adviesfunctie staatssteun.

## **2.10 Stap 9: stel vast dat geconstateerde fouten en adviezen opvolging vinden**

Het is essentieel dat geconstateerde fouten en adviezen opvolging vinden binnen de provinciale dan wel gemeentelijke organisatie. Van bijvoorbeeld door de juridisch controller, de concerncontroller en de accountant geconstateerde fouten dient te worden geleerd

## Deel 2: wet- en regelgeving subsidieverstrekking en steunverlening<sup>12</sup>

---

### 3 Relevante wet- en regelgeving voor subsidieverstrekking en steunverlening

#### 3.1 Europese staatssteunregels: achtergrond

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. Vrije concurrentie is daarvoor essentieel. Vandaar dat er regels zijn gesteld ten aanzien van steunverlening door overheden. Door staatssteun kan een lidstaat eigen ondernemingen bevoordelen ten opzichte van ondernemingen uit andere lidstaten. Dit werkt concurrentievervalsing in de hand. Het optimale voordeel van vrij handelsverkeer tussen de lidstaten wordt dan niet behaald. Staatssteun is dichterbij dan menige decentrale overheid denkt. Veel voorkomende transacties van provincies of gemeenten met ondernemingen kunnen verboden staatssteun bevatten. Voorbeelden zijn grondverkoop onder de marktprijs, reddingssteun aan een betaald voetbalclub of het meegeven van een 'bruidsschat' bij een privatisering. Volgens het EG-Verdrag is het in beginsel verplicht om staatssteun vooraf bij de Europese Commissie ter toetsing voor te leggen. Op dit uitgangspunt bestaat echter een aantal uitzonderingen. Als een steunmaatregel niet onder één van deze uitzonderingen gebracht kan worden en derhalve gemeld moet worden, is de vervolgvraag of de steunmaatregel goedgekeurd kan worden. Hierbij geldt steeds dat de Commissie als enige bevoegd is het finale antwoord te geven. Dat doet zij in de vorm van een beschikking. Als de steunmaatregel niet gemeld wordt, maar op een of andere manier achteraf ter kennis van de Commissie komt, kan zij eisen dat de overheid de verleende steun bij de betreffende onderneming terugvordert. Die eis zal in elk geval gesteld worden als de steunmaatregel niet alsnog goedgekeurd kan worden. Dit met alle gevolgen van dien, bijvoorbeeld voor de vertrouwensrelatie tussen de decentrale overheid en de betreffende onderneming. Bij niet-nakoming van de beschikking tot terugvordering, kan de Commissie de overheid (dat wil zeggen de lidstaat) voor het Europese Hof van Justitie dagen, hetgeen uiteindelijk tot een boete of een dwangsom kan leiden.

#### 3.2 Europese staatssteunregels: inhoud

De staatssteunregels zijn primair neergelegd in de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag.

##### 3.2.1 Artikel 87 lid 1: staatssteunverbod

Artikel 87 bevat de inhoudelijke aspecten van staatssteun en bestaat uit 3 leden. Lid 1 geeft met een definitie aan wat staatssteun is. Artikel 87 lid 1 luidt:

***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, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.***

<sup>12</sup> De beschreven wet- en regelgeving alsmede de geschetste recente ontwikkelingen betreffen de stand van zaken tot en met 31 augustus 2004. De teksten van de betreffende wet- en regelgeving kunnen worden teruggevonden op [www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl).

De uit voorgaand lid af te leiden vijf criteria voor staatssteun zijn<sup>13</sup>:

1. het voordeel moet met staatsmiddelen zijn bekostigd;
2. er moet sprake zijn van een niet-marktconform voordeel voor een onderneming;
3. het voordeel is selectief;
4. het voordeel vervalst of dreigt de mededinging te vervalsen;
5. het voordeel heeft een ongunstige invloed op het interstatelijke handelsverkeer.

Let wel: om als staatssteun te kwalificeren moet een steunmaatregel aan alle vijf criteria voldoen. 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 de decentrale overheid toch de mogelijkheid geeft om de steun te verlenen (zie verderop).

### **Mogelijke vormen van niet-marktconforme voordelen**

Er is sprake van een niet-marktconform voordeel bij (niet limitatief):

- verstrekking van subsidies;
- verstrekking van kredietfaciliteiten en garanties voor opgenomen leningen;
- overheidsdeelname in het kapitaal van een onderneming tegen gunstige voorwaarden;
- verstrekking van participatieleningen aan ondernemingen tegen gunstige voorwaarden;
- het tegen gunstige voorwaarden kwijtschelden of spreiden in de tijd van schulden van ondernemingen;
- bieden van belastingfaciliteiten, vrijstelling of uitstel van een heffing;
- (indirect) ten goede laten komen van de opbrengst van door de overheid opgelegde heffingen 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.

#### *3.2.2 Artikel 87 leden 2 en 3: uitzonderingen op staatssteunverbod*

Leden 2 en 3 van artikel 87 van het EG-Verdrag behandelen respectievelijk steunmaatregelen die 'verenigbaar zijn' en 'verenigbaar kunnen zijn' met de gemeenschappelijke markt.

*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 één van de drie uitzonderingen valt, dan is deze per definitie verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Deze drie uitzonderingsmogelijkheden van het EG-Verdrag worden niet veelvuldig toegepast. Voor Nederland is alleen, en dan nog in uitzonderlijke gevallen, relevant de uitzondering van sub (b) in verband met natuurrampen en andere buitengewone gebeurtenissen zoals overstromingen van rivieren, aardbevingen en vuurwerkrampen.

<sup>13</sup> Voor een uitgebreide uitwerking van de criteria zie de checklist opgenomen als bijlage 4 bij deze handreiking.

### Vuurwerkcramp Enschede<sup>14</sup>

Op 13 mei 2000 ontplofte een vuurwerkfabriek in Enschede. De gevolgen waren rampzalig: 20 personen verloren er het leven bij en honderden raakten gewond. Een hele stadswijk was verwoest en het omringende stedelijke gebied was ernstig beschadigd. Niet alleen woningen werden getroffen door de ramp, ook ondernemingen ondervonden grote schade. De Nederlandse overheid heeft een regeling opgezet die voorziet in schadevergoedingen aan ondernemingen die gevestigd waren in het afgebakende rampgebied in Enschede voor materiële en bedrijfsschade die rechtstreeks is veroorzaakt door de vuurwerkcramp. De uitgetrokken begrotingsmiddelen bedragen maximaal € 41 miljoen. Mede omdat de steun waarin deze regeling voorziet uitsluitend een vergoeding is voor schade die rechtstreeks is veroorzaakt door deze buitengewone gebeurtenis, kwam de Europese Commissie tot het oordeel dat de steunmaatregel in aanmerking komt voor de uitzondering van artikel 87 lid 2 sub b van het EG-Verdrag.

Anders dan bij artikel 87 lid 2 van het EG-Verdrag heeft de Commissie bij lid 3 van artikel 87 wel beoordelingsvrijheid. Wanneer zij een maatregel onder één van de vijf uitzonderingen schaaft, 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). Voor Nederland zijn met name de uitzonderingen van sub (c) en sub (d) relevant. De uitzonderingsmogelijkheden van lid 3 worden vaker toegepast dan die van lid 2.

*Artikel 87 lid 3 sub c* laat de Commissie grote beleidsvrijheid en wordt het meest aangesproken. Maatregelen die de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of die van regionale economieën vergemakkelijken, kunnen onder sub c worden geschaard. Bijkomende eis is wel dat de betreffende staatssteun de omstandigheden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zódanig verandert, dat het gemeenschappelijke belang wordt geschaad. De lidstaten moeten eerst zelf evalueren of de door hen geplande steun aan de toepassingsvoorwaarden voldoet. Bij deze afweging moet men ervoor zorgen dat er geen nieuwe problemen zoals overcapaciteit ontstaan, of dat de problemen worden afgewenteld op andere lidstaten, zodat elders (meer) werkloosheid ontstaat. Dus mag de toepassing van bepaalde steunmaatregelen geen averechts effect hebben, zodat de oplossing van een probleem een nieuw probleem elders oproept.

*Artikel 87 lid 3 sub d* biedt de Commissie ruimte voor culturele subsidies, omdat de ontplooiing van de culturen van de lidstaten en de instandhouding van het cultureel erfgoed in Europa als gemeenschappelijk belang kunnen worden aangemerkt. Bij veel culturele subsidies hoeft deze uitzondering niet te spelen, omdat deze überhaupt niet aan de staatssteuncriteria voldoen (er is bijvoorbeeld geen sprake van een onderneming). Deze uitzondering is dus alleen relevant als de cultuursteun wordt verleend aan een organisatie die ook ondernemingsactiviteiten kent. Dit wordt wel steeds relevanter, gezien de opkomst van commerciële activiteiten bij culturele instellingen. De cultuuruitzondering wordt relatief strikt toegepast en er moet daarom een goede onderbouwing van het cultureel belang worden gegeven.

<sup>14</sup> Beschikking C (2002) 1674 van de Commissie van 6 juni 2002, PbEG 2002, C 164/2002.

### **Verplaatsing Aviodome naar Lelystad<sup>15</sup>**

Het Nederlandse Nationaal Luchtvaartmuseum Aviodome op de Luchthaven Amsterdam-Schiphol werd in januari 2003 gesloten. Het museum is verhuisd naar een nieuwe locatie op de Luchthaven Lelystad. Aangezien het nieuwe museum in de toekomst geen structurele overheidssteun zal ontvangen, heeft de museumstichting besloten diverse commerciële activiteiten te ontwikkelen om de activiteiten in verband met het culturele luchtvaartterfgoed te steunen. De overheidssubsidie voor het project bedroeg € 7.377.252, uitsluitend bestemd voor de museale activiteiten. De Europese Commissie heeft de steun verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt op grond van artikel 87 lid 3 sub d van het EG-Verdrag. De Commissie oordeelde dat met de museale activiteiten daadwerkelijk een culturele doelstelling wordt nagestreefd, met name de instandhouding van het Nederlandse luchtvaartterfgoed. Het deel van de steun in de vorm van spill-overeffecten (kruissubsidiëring) naar de andere dan de museale activiteiten van het project werd vanwege de beperkte omvang eveneens als verenigbaar op grond van artikel 87 lid 3 sub d aangemerkt.

#### *3.2.3 Artikel 88: procedurele aspecten staatssteun*

Artikel 88 bevat de procedurele aspecten (onder meer voor het melden) van staatssteun. Het artikel 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 in de voorlopige procedure 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 nadere informatie vraagt. In de praktijk doet de Commissie er gemiddeld vier tot zes maanden over om tot een (voorlopig) oordeel te komen. Zolang de meldingsprocedure loopt en de Commissie nog geen goedkeurende beschikking heeft gegeven, mag de steun nog niet worden uitgekeerd (de zogenaamde standstill-bepaling). Wanneer de Commissie gedurende de twee maandentermijn niets van zich laat horen, wordt de steun geacht te zijn goedgekeurd. Indien de Commissie twijfels heeft over verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt, dan zal zij de formele onderzoeksprocedure inleiden. Voor deze procedure geldt voor de Commissie een streeftermijn van achttien maanden.

#### *3.2.4 Overige relevante staatssteunregels*

De Commissie heeft de mogelijkheid om het bestaande beleid te verhelderen of nieuwe regels uit te vaardigen. Dit gebeurt door beschikkingen, verordeningen, kaderregelingen, richtsnoeren en mededelingen. Deze regelgeving geeft inzicht in de manier waarop de Commissie staatssteun beoordeelt. Ook arresten van het Europese Hof van Justitie geven nadere uitleg over het begrip staatssteun.

### **Horizontale regels**

De zogenaamde horizontale regels die de Commissie heeft vastgesteld, hebben betrekking op steun die niet beperkt is tot een bepaalde sector van de economie of tot bepaalde regio's.

<sup>15</sup> Beschikking C (2003) 3521fin van de Commissie van 15 oktober 2003, PbEG 2003, C 301/7.

Horizontale steun kan verenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn, mits hij aan de verwezenlijking van doelstellingen van gemeenschappelijk belang bijdraagt en binnen de vastgestelde communautaire kaders valt. Er zijn richtsnoeren voor redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden en kaderregelingen voor milieu en voor onderzoek en ontwikkeling (O&O). Aan de hand van deze regels kan een decentrale overheid vaststellen welk soort steun en/of welk niveau acceptabel is. De steun moet wel vóór de uitvoering worden goedgekeurd door de Commissie.

#### **Reddingssteun Kliq Holding NV<sup>16</sup>**

Kliq Holding is een holdingmaatschappij die zich hoofdzakelijk bezighoudt met de verstrekking van arbeidsreïntegratiediensten op de Nederlandse markt. Zij komt voort uit de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Kliq verkeerde om allerlei redenen in een financieel en economisch slechte positie. De Nederlandse overheid wilde reddingssteun verlenen in de vorm van een lening van € 45 miljoen. Na toetsing aan de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, concludeerde de Europese Commissie dat de steunmaatregel verenigbaar is met het EG-Verdrag. De Commissie kwam onder meer tot deze conclusie omdat de steun gerechtvaardigd was door dringende sociale omstandigheden (mogelijk 600 ontslagen) en omdat de steun geen ernstig "spill-over"-effect naar andere lidstaten zou hebben (gering marktaandeel, geen capaciteitsuitbreiding).

#### **Regionale regels**

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 van het EG-Verdrag: 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. Op basis van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen van de Europese Commissie, kunnen Nederlandse decentrale overheden die onderdeel uitmaken van de zogenaamde Regionale Steunkaart Nederland regionale steun gebruiken ten behoeve van het aantrekken van initiële investeringen door zowel grote- als MKB-bedrijven. Per steunkaartregio geldt een maximaal percentage aan toegestane regionale steun. De richtsnoeren zijn geldig tot en met 2006<sup>17</sup>.

#### **Sectorspecifieke regels**

De Commissie heeft ook een reeks sectorspecifieke regels vastgesteld omtrent steun aan ondernemingen die in een bepaalde sector van de markt actief zijn. Het verstrekken van de sectorspecifieke steun is primair een taak van de rijksoverheid, maar er zijn gevallen denkbaar wanneer ook een gemeente, een provincie of een waterschap hierbij betrokken wordt. Bij de toepassing van deze regelgeving dient men alert te zijn op het onderlinge verband met de horizontale regels op het gebied van bijvoorbeeld milieu of O&O. Sectorspecifieke regels zijn meestal restrictiever dan de regels voor horizontale steun. Voor decentrale overheden zijn in dit kader met name vier sectoren van belang: openbare omroepen, vervoer, landbouw en visserij.

<sup>16</sup> Beschikking C 33/2004 van de Commissie van 16 december 2003, PbEG 2004, C 33/8.

<sup>17</sup> De Europese Commissie heeft in april 2004 voorstellen gedaan voor herziening van de huidige richtsnoeren die erop neerkomen dat Nederland vanaf 2007 (tot en met 2013) geen steunkaartregio's meer zal kennen.

### 3.2.5 Staatssteun hoeft niet altijd te worden gemeld

De Commissie heeft vrijstellingsverordeningen uitgevaardigd ten behoeve van:

- steun aan het MKB;
- steun voor opleiding;
- steun voor werkgelegenheid;
- steun aan het MKB in de landbouwsector;
- steun voor O&O-activiteiten in het MKB.

Steun die voldoet aan alle in de betreffende vrijstellingsverordening gestelde voorwaarden, hoeft niet te worden gemeld. De Commissie dient echter wel middels een kennisgeving op de hoogte te worden gesteld. Ook zijn er verplichtingen ten aanzien van het bijhouden van dossiers en het opstellen van jaarlijkse rapportages.

Ook is er nog een vrijstellingsverordening voor *de minimis*-steun. Deze verordening, die van toepassing is op steunmaatregelen van geringe omvang, biedt veel provincies en gemeenten de mogelijkheid om uit het staatssteun vaarwater te blijven. Op basis van deze verordening hoeft namelijk steun aan een onderneming niet te worden gemeld zolang de onderneming een bedrag ontvangt van maximaal € 100.000 over een periode van drie jaar<sup>18</sup>. Ook hoeft er geen kennisgeving plaats te vinden. Wel dienen er dossiers te worden bijgehouden. Het bedrag van € 100.000 geldt voor één onderneming, ongeacht de vorm van de steun. Bij de beoordeling of er sprake is van één (zelfstandige) onderneming prikt de Commissie door allerlei formeel-juridische eigendomsconstructies heen<sup>19</sup>. De *de minimis*-regel laat de mogelijkheid onverlet dat ondernemingen voor hetzelfde project ook steun ontvangen die door de Commissie is goedgekeurd of binnen het toepassingsbereik van een groepsvrijstellingsverordening valt. Aangezien in Nederland (vooralsnog) geen register van *de minimis*-steun bestaat, worden decentrale overheden, met het oog op een juiste toepassing van de verordening, geadviseerd om aan de betreffende onderneming te vragen of zij gedurende de laatste drie jaar reeds *de minimis*-steun heeft ontvangen (zie bijlage 2). De begunstigde onderneming dient expliciet te worden meegedeeld dat het bij de steunverlening om *de minimis*-steun gaat.

<sup>18</sup> De *de minimis*-regel is niet van toepassing op de vervoerssector, de landbouw-, de visserij- en de aquacultuursector, exportsteun en steun waardoor binnenlandse producten ten opzichte van ingevoerde producten worden bevoordeeld. Wel wordt eind 2004 een nieuwe vrijstellingsverordening verwacht betreffende *de minimis*-steun voor de landbouw- en de visserijsector. Volgens het voorstel mag een onderneming in één van beide sectoren maximaal € 3.000 binnen drie jaar ontvangen vrijgesteld van de meldingsplicht.

<sup>19</sup> Van belang is hier het zogenaamde zelfstandigheids criterium. Indien een onderneming niet als zelfstandig kan worden aangemerkt, dan dient voor de bepaling van de hoeveel ontvangen *de minimis*-steun ook rekening te worden gehouden met de *de minimis*-steun verstrekt aan het moederconcern. In algemene zin wordt als "zelfstandig" beschouwd een onderneming die niet voor 25 % of meer van het kapitaal of van de stemrechten in handen is van één onderneming of van verscheidene ondernemingen gezamenlijk.

**Juridische risico's**

Wanneer steun onrechtmatig is verleend, kan de Commissie een procedure voor onrechtmatige steun starten. Steun is onrechtmatig verleend in de volgende gevallen:

- de steun is niet gemeld, maar wel verleend;
- de steun is wel gemeld, maar verleend vóór de Commissie een beschikking heeft genomen;
- 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. 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 (een klacht van bijvoorbeeld een benadeelde concurrent, oppositiepartij, journalist of ontevreden burger), wordt geïnformeerd over één van bovengenoemde gevallen, 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. Aangezien de Europese Commissie niet over de bevoegdheid beschikt dwangsommen op te leggen zal zij, wanneer voor sanctionering wordt gekozen, de kwestie voorleggen aan het Europese Hof van Justitie.

Een belanghebbende kan zich ook tot de nationale rechter wenden om stopzetting of terugvordering van niet-gemelde en/of niet-goedgekeurde steun te eisen.

Een belanghebbende kan voor één van bovengenoemde procedures kiezen, maar ook voor allebei tegelijk. Een veroordeling door het Hof kan worden gebruikt in een procedure binnen het betreffende land.

### Steun aan SCI/Hewlett-Packardfabriek te Heerenveen<sup>20</sup>

In november 1997 koos SCI Systems Netherlands BV (SCI) het Internationaal Bedrijvenpark Friesland in Heerenveen als locatie voor de bouw van een fabriek voor de assemblage van desktop-pc's voor Hewlett-Packard. Een particuliere derde klaagde bij de Europese Commissie dat steun was verleend die het bestek van de door de Commissie goedgekeurde regionale steunregeling (Investeringspremieregeling (IPR)) te buiten ging. De regionale autoriteiten zouden, gezien de felle concurrentiestrijd met andere potentiële vestigingsplaatsen in Nederland, bijkomende ad hoc-steun hebben toegezegd om het investeringsproject naar Heerenveen te lokken. De Europese Commissie constateerde dat SCI niet alleen steun vanuit de IPR had ontvangen, maar ook steun van de provincie Friesland en de gemeente Heerenveen in de vorm van loonkostensubsidies en een lagere grondprijs. Tevens werd steun gegeven voor tijdelijke faciliteiten en de huisvesting van personeelsleden. Diverse maatregelen werden door de Commissie gezien als niet met de gemeenschappelijke markt verenigbare vormen van staatssteun. De Commissie bepaalde dat Nederland alle nodige maatregelen moest treffen om de onwettig ter beschikking gestelde steun van SCI terug te vorderen. De terug te vorderen steun bedroeg ruim € 1.500.000.

### Financiële risico's

In beginsel hoeven er voor de desbetreffende provincie of gemeente aan de verlening van staatssteun geen specifieke financiële risico's te kleven. Er zijn echter uitzonderingen (zie hierna). Er zijn over het algemeen geen specifieke financiële risico's, omdat de sanctie op ongeoorloofde staatssteun immers is dat de steunmaatregel ongedaan moet worden gemaakt. De steun wordt teruggevorderd, het financiële nadeel, althans ontneming van het financieel voordeel, komt voor rekening van de ontvanger van de staatssteun.

### Opgewekte verwachtingen?

Bij terugvordering kan de steunontvanger in beginsel geen beroep doen op opgewekte verwachtingen; de betreffende onderneming wordt ook geacht op de hoogte te zijn van de Europese staatssteunregels. Een behoedzame onderneming dient zich ervan te vergewissen of de juiste procedure is gevolgd<sup>21</sup>. In aansluiting op voorgaande is het een provincie of gemeente niet toegestaan om in geval van terugvordering in ruil voor de steun schadevergoeding te geven. De oude toestand dient te worden hersteld.

Financiële nadelen voor de steunverlener kunnen zich voordoen in de volgende omstandigheden. Steun is verleend in een vorm waarbij terugbetaling wordt verwacht of waarbij garant wordt gestaan. Bij het verstrekken van leningen, leningsgaranties, kredieten en dergelijke is er op zich altijd het risico dat de ontvangende partij om welke reden dan ook (bijvoorbeeld een faillissement) niet in staat is om over te gaan tot gehele of gedeeltelijke terugbetaling. In het algemeen geldt dat de kwaliteit van de (grote) debiteuren een factor zal zijn bij de invulling van de paragraaf weerstandsvermogen. In geval de lening, de leningsgarantie of het krediet kwalificeert als staatssteun, is er echter sprake van bepaalde gunstige voorwaarden (de lening is bijvoorbeeld achtergesteld). Dit leidt tot een extra financieel risico.

<sup>20</sup> Beschikking nr. 2001/517/EG van de Commissie van 13 februari 2001, PbEG 2001, L186/43.

<sup>21</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 20 september 1990, BUG Alutechnik, C-5/89.

Verder is het zo dat in geval van terugvordering van de steun op last van de Europese Commissie, de achtergestelde lening op een ongepland moment in één keer door de betreffende onderneming zal moeten worden afgelost. Ook dit vormt een extra financieel risico. Ook kan terugvordering in bepaalde situaties leiden tot een dubbel financieel risico voor de steunverlener. Bijvoorbeeld wanneer de terugvordering als gevolg heeft dat de begunstigde onderneming failliet gaat en deze onderneming de hoofdgebruiker is van het gemeentelijke sportstadion (domino-effect). Zie ook onderstaand kader.

### **Financiële risico's steun aan voetbalstadions**

Financiële betrokkenheid van een gemeente of provincie bij een voetbalstadion in de vorm bijvoorbeeld van een achtergestelde lening, kan een spiraalbeweging teweeg brengen doordat steun om een stadion in stand te houden als thuishaven voor een betaald voetbalorganisatie (bvo) later kan uitmonden in steun om de bvo in stand te houden als primaire gebruiker van het stadion en vice versa. Risicomanagement moet derhalve een belangrijk aspect zijn in de besluitvorming over het al dan niet aangaan van een financiële relatie met een bvo. Eén en ander kan leiden tot nadere bezinning over wenselijkheid en vorm van steunverlening. Ten slotte kan de Europese Commissie bij niet-nakoming van een beschikking tot terugvordering, de lidstaat voor het Europese Hof van Justitie dagen, hetgeen uiteindelijk tot een dwangsom kan leiden. Bij inbreuken op de staatssteunregels door decentrale overheden, heeft de Staat zich het recht voorbehouden om een dergelijke dwangsom te verhalen op de provincie dan wel de gemeente die de inbreuk gepleegd heeft<sup>22</sup>.

Bij de beslissing tot het verstrekken van leningen, leningsgaranties, kredieten en dergelijke dient, in verband met het eventueel treffen van voorzieningen en in het kader van het algemene weerstandsvermogen, voldoende rekening te worden gehouden met de specifieke kenmerken van staatssteun, de mogelijkheid van terugvordering door de Commissie, de potentiële domino-effecten van terugvordering en de kans op een dwangsom. De kans dat er bij onverhoopte overtreding van de staatssteunregels financiële gevolgen voor de provincie of gemeente optreden, die niet reeds waren ingecalculleerd, dient zo klein mogelijk te worden gehouden.

## **4 Voor provincies en gemeenten meest relevante aandachtsgebieden vanuit staatssteunoogpunt**

### **4.1 Algemeen**

Staatssteun is een onderwerp dat het meest relevant is voor provinciale dan wel gemeentelijke regels op het gebied van verkoop van gronden en gebouwen (grondbeleid), verstrekking van leningen, kredieten en garanties (treasury), verstrekking van subsidies en verstrekking van compensatie voor diensten van algemeen economisch belang.

<sup>22</sup> Circulaire van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, nr. CW96/U 142, d.d. 8 februari 1996.

## 4.2 Verkoop van gronden en gebouwen

In een mededeling<sup>23</sup> geeft de Commissie aan wat (decentrale) overheden moeten doen om te voorkomen dat ze te maken krijgen met de staatssteunbepalingen bij verkoop van gronden of gebouwen. Voorkomen moet worden dat een verkoop tegen een gunstiger prijs dan de marktprijs de betreffende onderneming bevoordeelt.

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 een dergelijke verkoopprocedure, dient die plaats te vinden tegen ten minste de marktwaarde die door één of meer onafhankelijke taxateurs van onroerend goed is vastgesteld, op grond van algemeen aanvaarde marktindicaties en taxatiecriteria.

Indien aan de bovengenoemde voorwaarden niet voldaan is, is er in beginsel de verplichting om de verkoop van gronden of gebouwen aan te melden bij de Commissie.

## 4.3 Verstrekking van leningen, kredieten, garanties en risicokapitaal

### 4.3.1 *Leningen en kredieten*

Op het moment dat een provincie of gemeente leningen of kredieten aan een onderneming verschaft tegen niet-marktconforme voorwaarden (lagere rente, langere looptijd, achterstelling van de lening, et cetera), kan er sprake zijn van staatssteun. Om te voorkomen dat er sprake is van staatssteun, dient de betreffende overheid zich te gedragen als een particuliere investeerder. Met behulp van het zogenaamde market economy investor principle wordt vastgesteld of de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen.

Indien de betreffende overheid onder lichtere voorwaarden een lening of een krediet verstrekt, dan kan er worden gesproken over een voordeel voor de begunstigde onderneming. Door het volgen van een openbare aanbestedingsprocedure kan worden voorkomen dat het gunnen van een bepaalde opdracht als een voordeel voor de betreffende onderneming wordt beschouwd. Ook kan openbaar aanbesteden bij privatiseringen van overheidsbedrijven (door middel van bedrijfsverkoop) voorkomen dat men onder de staatssteunregels valt<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PbEG 1997, C146/6).

<sup>24</sup> Zie beschikking nr. C(1998) 232 van de Commissie van 21 januari 1998, PbEG 1998, L171/36 voor een uitwerking van het market economy investor principle.

#### 4.3.2 *Garanties*

Overheidsgaranties kunnen een vorm van staatssteun zijn, als de begunstigde onderneming er een niet-marktconform voordeel aan ontleent. In een mededeling<sup>25</sup> heeft de Europese Commissie verduidelijkt onder welke omstandigheden zij deze steun al dan niet toegestaan acht. De mededeling bestrijkt alle vormen van garanties. Het kan gaan om individuele garanties, of om maatregelen in het kader van een garantieregeling. 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 moet hij minder zekerheden verschaffen. In sommige gevallen zou de kredietnemer zonder garantie geen financiële instelling bereid vinden hem hoe dan ook een lening te verstrekken.

In het geval van een individuele overheidsgarantie moet het steunelement aan de hand van de precieze voorwaarden van de garantie en de lening (of andere verbintenis) worden beoordeeld. Relevante factoren zijn onder meer de looptijd en het bedrag van de garantie en de lening, het risico dat de kredietnemer in gebreke blijft, de door de kredietnemer voor de garantie betaalde prijs, de aard van de gestelde zekerheid, de wijze en het tijdstip waarop de overheid kan worden aangesproken en de middelen (bij bijvoorbeeld faillietverklaring) die door de overheid kunnen worden aangewend om de bedragen terug te verkrijgen die de kredietnemer hem verschuldigd is wanneer op de garantie een beroep is gedaan. Aan de hand van deze factoren dient het steunbedrag te worden gekwantificeerd.

Indien een garantie als staatssteun moet worden aangemerkt, dient zij als een steunmaatregel aan de Commissie ter goedkeuring gemeld te worden. De Commissie beoordeelt de melding volgens dezelfde regels als die op andere steunvormen worden toegepast.

#### 4.3.3 *Risicokapitaal*

Investerings van de overheid in de vorm van risicokapitaal kunnen markttekortkomingen tegengaan en een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van nieuwe en innovatieve bedrijven scheppen. Om verenigbaarheid te waarborgen heeft de Commissie in een mededeling<sup>26</sup> beoordelingscriteria vastgesteld. Er is sprake van staatssteun als investeringen worden gedaan onder voorwaarden die niet aanvaardbaar zijn voor een particuliere investeerder (market economy investor principle). Staatssteun kan op drie niveaus voorkomen:

- steun aan investeerders;
- steun aan beleggingsfondsen of een andere constructie via welke de maatregel ten uitvoer wordt gelegd (normaliter is een fonds slechts een middel tot overdracht van steun en als zodanig geen begunstigde);
- steun aan de ondernemingen waarin wordt geïnvesteerd.

Wordt er op één van de bovengenoemde drie niveaus niet aan het market economy investor principle voldaan, dan moet de maatregel ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Commissie. Ook als de omvang van de steun moeilijk te berekenen valt en/of de eindbegunstigde moeilijk te bepalen is, biedt melding bij de Commissie de nodige zekerheid.

<sup>25</sup> Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PbEG 2000, C 71/7).

<sup>26</sup> Mededeling van de Commissie betreffende staatssteun en risicokapitaal (PbEG 2001, C 235/3).

Steun is toelaatbaar als gebrekkige marktwerking is bewezen: elke tranche (periode van 6 maanden) van de investering in aandelen door de overheid en door private partijen omvat maximaal 500.000 euro (of 750.000 euro in regionale steungebieden). Daarnaast moet de steun in verhouding staan tot de vermeende markttekortkomingen.

Bij de beoordeling ziet de Commissie onder meer de volgende elementen als positief:

- de investeringen blijven beperkt tot kleine of ‘micro’ ondernemingen, en/of middelgrote ondernemingen in hun aanloop- of ontwikkelingsfase;
- de maatregelen zijn gegoten in de vorm van aandelen- of quasi aandelenkapitaal;
- investeringsbeslissingen worden genomen met het oog op het behalen van winst;
- de concurrentie tussen investeerders en tussen investeringsfondsen wordt zo min mogelijk verstoord;
- alle investeringen geschieden op basis van ondernemingsplannen;
- er is een uitstapmechanisme voor de overheid voorhanden;
- de cumulatie van steunmaatregelen ten gunste van één en dezelfde onderneming wordt beperkt.

#### 4.4 Verstreking van subsidies

Dat subsidies staatssteun kunnen vormen is evident. Algemene subsidieverordeningen zullen over het algemeen niet bij de Europese Commissie hoeven te worden aangemeld. Daarvoor bieden deze verordeningen vaak nog te veel beleidsvrijheid. Indien op basis van de verordening een subsidie wordt verstrekt die aan alle staatssteun criteria lijkt te voldoen, dan is deze individuele steunmaatregel in beginsel meldingsplichtig. Ook voldoende gedetailleerde regelingen (regelingen waarin gedetailleerd wordt aangegeven wie, hoe veel, wanneer en onder welke voorwaarden subsidie krijgt) die zijn opgezet op basis van de algemene subsidieverordening zijn in beginsel meldingsplichtig. Indien deze regelingen een bepaalde beleidsvrijheid kennen, dan dient niet alleen de regeling maar ook nog iedere afzonderlijke voorgenomen individuele steunmaatregel te worden gemeld (dubbele melding).

#### 4.5 Compensatie voor diensten van algemeen economisch belang

Financiële compensatie aan een onderneming voor het uitvoeren van openbare dienstverplichtingen (diensten van algemeen economisch belang, zoals openbaar vervoer, ziekenzorg en maatschappelijke dienstverlening) kan als staatssteun worden aangemerkt. In het Altmark-arrest<sup>27</sup> worden vier *cumulatieve* voorwaarden geformuleerd op basis waarvan de compensatie *niet* als staatssteun hoeft te worden aangemerkt:

1. de begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen en die verplichtingen moeten duidelijk omschreven zijn;
2. de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend moeten vooraf op objectieve en doorzichtige wijze moeten worden vastgesteld;
3. er mag geen sprake zijn van overcompensatie, rekening houdend met de opbrengsten en met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen;
4. als er geen openbare aanbesteding van de verplichtingen (met als gunningscriterium de laagste prijs) heeft plaatsgevonden, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren (hierbij rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winstmarge).

<sup>27</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 24 juli 2003, Altmark Trans, C-280/00.

Deze vier criteria roepen echter veel vragen op. Zo roept het vierde criterium de vraag op wat een gemiddelde, goed beheerde onderneming is? Hoef je alleen maar te vergelijken met ondernemingen uit de eigen lidstaat, of moet je ook buitenlandse ondernemingen in de vergelijking meenemen? En wat is een redelijke winst? In navolging van het Altmark-arrest heeft de Europese Commissie een aantal voorstellen gedaan op het gebied van compensatie voor diensten van algemeen economisch belang (zie hierna).

## **5 Recente ontwikkelingen wet- en regelgeving subsidieverstrekking en steunverlening**

### **5.1 Voorstellen Commissie inzake geringe bedragen van staatssteun en steun met beperkte invloed op het handelsverkeer**

De Europese Commissie heeft voorstellen (ontwerp-mededelingen) gedaan voor flexibele beoordeling van geringe bedragen van staatssteun<sup>28</sup> alsmede van steun die beperkte invloed heeft op het handelsverkeer tussen de lidstaten<sup>29</sup>. Er wordt in dit kader door de Commissie ook wel gesproken over de zogenaamde Significant Impact Test.

#### *5.1.1 Steun met beperkte invloed op het handelsverkeer*

Het vereiste dat er sprake is van beïnvloeding van de handel tussen de lidstaten, is één van de criteria van artikel 87 lid 1 van het EG-Verdrag om te bepalen of er sprake is van staatssteun. Het feit dat de steun voor louter lokale activiteiten wordt toegekend, sluit op zich nog niet de mogelijkheid uit dat het handelsverkeer wordt beïnvloed. Maar staatssteun kan worden uitgesloten in specifieke economische sectoren waar weinig concurrentie op communautair niveau plaatsvindt.

De Commissie wil volgens de ontwerp-mededeling over een nieuw kader voor de beoordeling van steun met beperkte invloed op het intracommunautaire handelsverkeer kenmerken van steunmaatregelen identificeren die bepalen dat de steunmaatregel weinig invloed op de handel heeft, zodat een vereenvoudigde beoordelingsprocedure kan worden toegepast.

De ontwerpmededeling van de Commissie voorziet in de volgende voorwaarden om te garanderen dat de negatieve gevolgen van steunmaatregelen tot een minimum beperkt blijven:

- tot € 3 miljoen per jaar voor één onderneming;
- steun wordt toegekend via een regeling die openstaat voor alle ondernemingen, volgens objectieve criteria, of
- steun wordt toegekend via een aanbestedingsprocedure.

Voor goedkeuring van steun met beperkte invloed op het handelsverkeer, dient een steunmaatregel het bereiken van communautaire doelstellingen te faciliteren op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, milieubescherming, het scheppen van werkgelegenheid, opleiding, aantrekken van risicokapitaal, MKB, regionale ontwikkeling of het bevorderen van cultuur en instandhouding van het erfgoed.

<sup>28</sup> [www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/lesser/nl.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/lesser/nl.pdf).

<sup>29</sup> [www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/limited/nl.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/limited/nl.pdf).

Steun met beperkte invloed op het handelsverkeer blijft onderworpen aan voorafgaande melding en goedkeuring door de Europese Commissie.

De ontwerpmededeling laat nog veel vragen open. De ontwerptekst geeft bijvoorbeeld nog geen inzicht in de wijze hoe de aanmeldingsprocedure van steun met weinig invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten zal verschillen van de geldende procedures. Het belang van de ontwerpmededeling in de huidige vorm lijkt voor decentrale overheden beperkt, omdat de steun moet worden toegekend via een regeling of via een aanbestedingsprocedure. Met name gemeenten verstrekken vaak individuele ad-hoc steun.

#### 5.1.2 *Geringe bedragen van staatssteun*

De ontwerpmededeling van de Commissie over een nieuw kader voor de beoordeling van geringe bedragen aan staatssteun voorziet in voorwaarden waarbij de steun tussen € 100.000 en € 1 miljoen in drie jaar per onderneming in aanmerking komt voor een flexibelere beoordeling. De mededeling zal een aanvulling vormen op de *de minimis*-vrijstellingsverordening. Volgens de *de minimis*-regel hoeft steun tot maximaal € 100.000 per onderneming over een periode van drie jaar niet vooraf te worden aangemeld bij de Commissie, omdat de steun niet als staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG-Verdrag wordt gezien.

De nieuwe aanpak introduceert een nieuwe categorie 'geringe bedragen van steun', die het *de minimis*-plafond overschrijden, maar onder bepaalde voorwaarden nog steeds weinig bedreigend zijn voor de mededinging op het niveau van de Gemeenschap en het handelsverkeer tussen de lidstaten. De Commissie wil met dit soort steun flexibeler omgaan zodat lidstaten ruimte krijgen om op lokale omstandigheden toegesneden steunmaatregelen te ontwerpen. Maar geringe bedragen van steun (tussen € 100.000 en € 1 miljoen) worden nog steeds beschouwd als staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG en de steun zal aangemeld moeten worden bij de Commissie om haar goedkeuring te verkrijgen.

De plafonds voor geringe bedragen van staatssteun zullen op drie niveaus worden vastgesteld:

- maximaal 30% van de projectkosten;
- tussen € 100.000 en € 1 miljoen over een periode van drie jaar voor één onderneming;
- de totale hoeveelheid geringe bedragen aan staatssteun wordt per lidstaat vastgesteld, zodat het jaartotaal op het niveau van de Gemeenschap niet wezenlijk meer dan 5% van de overige steun behelst.

In beginsel worden steunregelingen voor horizontale doelstellingen (onderzoek & ontwikkeling, milieu, werkgelegenheid, opleiding, aantrekken van risicokapitaal, MKB, regionale ontwikkeling) onderworpen aan flexibeler beoordeling. Individuele ad-hoc maatregelen en sectoriële steun kunnen in sommige gevallen worden toegelaten.

Ook deze ontwerpmededeling laat nog veel vragen open. De ontwerptekst geeft bijvoorbeeld nog geen inzicht in de wijze hoe de aanmeldingsprocedure van steun zal verschillen van de geldende procedures. Ook het belang van deze ontwerpmededeling in de huidige vorm lijkt voor decentrale overheden beperkt, omdat individuele ad-hoc maatregelen slechts beperkt zijn toegestaan.

## 5.2 Voorstellen Commissie inzake diensten van algemeen economisch belang<sup>30</sup>

De Europese Commissie heeft een aantal voorstellen inzake diensten van algemeen belang gedaan. De Commissie wil meer duidelijkheid en rechtszekerheid scheppen over de voorwaarden waaronder steun aan diensten van algemeen belang niet hoeft te worden aangemeld of mogelijk is toegestaan. Het gaat om twee (samenhangende) voorstellen: een ontwerp-beschikking die een vrijstelling biedt voor relatief geringe publieke financiering van bepaalde publieke diensten<sup>31</sup> en een ontwerp-kadermaatregel die aangeeft hoe moet worden omgegaan met steun aan 'grotere' diensten die niet voldoet aan de zogenaamde Altmark-criteria<sup>32</sup>.

### 5.2.1 *Vrijstellingsbeschikking*

De ontwerpbeschikking biedt vrijstelling van melding voor relatief kleinschalige steun aan bepaalde diensten en ondernemingen die zijn belast met een dienst van algemeen belang. De Commissie is van mening dat steun in de genoemde sectoren de vrije mededinging niet dusdanig verstoort dat het functioneren van de interne markt voor goederen en diensten wordt gehinderd. Zolang de compensatie een bepaald jaarlijks drempelbedrag niet overschrijdt, hoeft die niet te worden aangemeld. Door de Commissie wordt gedacht aan een drempelbedrag van € 15 miljoen. Ook wordt door de Commissie een drempelbedrag voorgesteld ten aanzien van de jaaromzet van de betreffende dienst of onderneming, namelijk een bedrag van € 50 miljoen. Steun voor ziekenhuizen en sociale woningbouw hoeft evenmin te worden aangemeld, ongeacht de omvang van compensatie en omzet. Dergelijke steun is dus te allen tijde toegestaan. Ten slotte worden compensatiebetalingen voor maritiem transport van en naar kleine eilanden vrijgesteld van aanmelding.

### 5.2.2 *Kadermaatregel*

De ontwerp-kadermaatregel betreft de grotere publieke diensten, die niet onder voornoemde vrijstelling vallen. Steun aan deze diensten zal wel moeten worden aangemeld. Met de criteria voor de beoordeling van deze steun voorziet de Commissie in de behoefte aan duidelijkheid en rechtszekerheid die was ontstaan na de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de Altmark-zaak (C-280/00). In dit arrest koos het Hof met betrekking tot de publieke financiering van diensten van algemeen belang voor de zogenaamde compensatiebenadering: compensatie voor de kosten die een onderneming heeft gemaakt bij het uitvoeren van een openbare dienstverplichting is geen staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 van het EG-Verdrag. Deze compensatie hoeft niet te worden aangemeld. De voorwaarden die het Hof hieraan verbond (de vier 'Altmark-criteria') waren echter dermate strikt (zo moet de steunbehoefte vooraf exact worden berekend en de financiering moet bij voorkeur zijn aanbesteed), dat een groot aantal steunmaatregelen voor diensten van algemeen belang er niet aan kon (of kan) voldoen. Daarmee vallen die maatregelen onder de definitie van staatssteun en moeten ze wel worden aangemeld.

<sup>30</sup> Voor algemene informatie over de positie van de Europese Commissie ten aanzien van diensten van algemeen (economisch) belang kan worden verwezen naar het op 12 mei 2004 door de Commissie goedgekeurde Witboek inzake diensten van algemeen belang. Zie: [http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/wpr/2004/com2004\\_0374nl01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/wpr/2004/com2004_0374nl01.pdf).

<sup>31</sup> [www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/interest/nl.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/interest/nl.pdf).

<sup>32</sup> [www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/public\\_service\\_comp/nl.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/public_service_comp/nl.pdf).

Met de reeds genoemde vrijstellingsbeschikking wil de Commissie kleinere publieke diensten ontheffen van hun aanmeldingsverplichting. Voor grotere diensten blijft die plicht onverkort gelden. Zij kunnen echter mogelijk gebruik maken van de uitzondering op het staatssteunverbod voor instellingen die zijn belast met een dienst van algemeen belang uit artikel 86 lid 2 van het EG-Verdrag. De Commissie kan steun op grond van dat artikel goedkeuren.

Over de vraag aan welke voorwaarden steun moet voldoen, wil een dergelijke goedkeuring kunnen plaatsvinden, bestaat veel onduidelijkheid. Met de Kadermaatregel wil de Commissie regels vaststellen die daaraan zo veel mogelijk een eind maken. Er zal met name verduidelijking komen over vraag wanneer nog sprake is van compensatie van de kosten van publieke diensten. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsfinanciering nooit de vrije marktwerking mag verstoren, maar dat financiering die noodzakelijk is voor het functioneren van een publieke dienst altijd in overeenstemming is met het Verdrag.

## Bijlage 1: Voorbeeld collegebesluit

Het bijgevoegde voorbeeldbesluit is gebaseerd op het instellen van een centrale adviesfunctie staatssteun. Zoals reeds eerder aangegeven betekent dit natuurlijk niet dat er niet ook op decentraal niveau bij de provincie of gemeente contactpersonen voor staatssteun kunnen worden aangewezen. Dit lijkt met name zinvol bij provincies en grote gemeenten op het gebied van grondbeleid.

Dit voorbeeld collegebesluit kunnen provincies en gemeenten gebruiken bij het opstellen van hun eigen besluit. **Let wel: alle in het voorbeeld opgenomen artikelen hebben een facultatief karakter. Door de betreffende provincie of gemeente moeten zelf expliciete keuzes worden gemaakt.**

## Voorbeeld collegebesluit subsidieverstrekking en steunverlening

### Artikelen

Het college van de provincie.../Het college van de gemeente ... besluit,

gelet op de financiële verordening ter uitvoering van artikel 216 van de Provinciewet/artikel 212 van de Gemeentewet en het Organisatiebesluit van de provincie/gemeente ...,

vast te stellen:

Besluit inzake de interne regels (protocol) van de provincie/gemeente ... voor de toekenning van steunverlening aan ondernemingen en subsidies.

### Algemeen

#### Artikel 1 Definities

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a) Staatssteun: 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, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt (conform artikel 87 lid 1 van het EG-Verdrag).
- b) *De minimis*-steun: steun die voldoet aan de voorwaarden voor vrijstelling van aanmelding als opgenomen in Verordening (EG) Nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op *de minimis*-steun, Pb EG L 10 van 13 januari 2001.

#### Artikel 2 Centrale adviesfunctie staatssteun

1. De centrale adviesfunctie brengt altijd advies uit in geval van (mogelijke) staatssteun aan de met het verstrekken van de steun belaste personen. Van het advies kan slechts worden afgeweken op basis van een besluit van het college van gedeputeerde staten/het college van burgemeester en wethouders. Voorstellen daartoe aan het college, gaan vergezeld van een advies van de juridisch controller [*of een andere bevoegde ambtenaar*].
2. Alle daadwerkelijke steunmeldingen aan de Europese Commissie evenals alle kennisgevingen voor de Europese Commissie, geschieden door tussenkomst van de centrale adviesfunctie.
3. In geval van een mogelijke melding of kennisgeving, neemt de centrale adviesfunctie tijdig contact op met het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK.
4. De centrale adviesfunctie staatssteun geleidt alle meldingen en kennisgevingen door volgens de daartoe bestemde formulieren via het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK.
5. De centrale adviesfunctie staatssteun houdt een registratie bij van alle aan haar voorgelegde steunmaatregelen, inclusief de aan de Europese Commissie voorgelegde steunmeldingen en kennisgevingen. Dit gebeurt op basis van het in bijlage pm opgenomen formulier.
6. Gemeld en geregistreerd worden in elk geval, voor zover relevant, de naam van de maatregel, de naam van de steunontvangende onderneming(en), de hoogte van de verleende steun, de periode waarover steun wordt verleend, de voorwaarden waaronder

steun wordt verleend, het door de Europese Commissie verleende steunnummer, de uitslag van de door de Europese Commissie uitgevoerde beoordeling en de toepasselijkheid van een vrijstellingsverordening.

7. De centrale adviesfunctie staatssteun is niet alleen betrokken bij aanmeldings- en goedkeuringsprocedures van nieuwe steunmaatregelen, maar ook bij alle overige procedures vanuit de Europese Commissie en de procedures voor de nationale en/of Europese rechter op staatssteungebied.

### **Artikel 3 Grondbeleid en treasury**

1. In de provinciale/gemeentelijke regels op het gebied van grondbeleid en treasury, zal een verwijzing naar dit besluit worden opgenomen.
2. Op het gebied van grondbeleid zal een speciale staatssteun contactpersoon worden aangesteld. Indien medewerkers hebben vastgesteld dat er mogelijk sprake is van (meldingsplichtige) staatssteun, dan kunnen zij in eerste instantie contact opnemen met deze persoon.

### **Artikel 4 Subsidieverstrekking**

1. Indien door de gemeente/provincie een subsidie wordt verstrekt, al dan niet op basis van de algemene subsidieverordening van de provincie/gemeente ..., die aan alle criteria voor meldingsplichtige staatssteun lijkt te voldoen, dan dient de betreffende individuele steunmaatregel aangemeld te worden bij de Europese Commissie.
2. Indien een subsidieregeling wordt opgezet, al dan niet op basis van de in lid 1 genoemde verordening, die aan alle criteria voor meldingsplichtige staatssteun lijkt te voldoen, dan dient de betreffende steunregeling aangemeld te worden bij de Europese Commissie.
3. In de algemene subsidieverordening van de provincie/gemeente ... wordt opgenomen dat een subsidie of een subsidieregeling, die aan alle criteria voor meldingsplichtige staatssteun lijkt te voldoen, dient te worden aangemeld bij de Europese Commissie.

### **Artikel 5 Diensten van algemeen economisch belang**

Het verstrekken van compensatie aan ondernemingen voor het uitvoeren van diensten van algemeen economisch belang, dient te allen tijde te worden gemeld bij de centrale adviesfunctie staatssteun voor een toets op mogelijke staatssteunaspecten.

### **Artikel 6 Interne controle**

1. De concerncontroller [*of een andere bevoegde ambtenaar*] bewaakt dat het staatssteunverleningsproces binnen de kaders van dit besluit wordt uitgevoerd.
2. De concerncontroller [*of een andere bevoegde ambtenaar*] toetst daartoe achteraf en steekproefsgewijs of de voorgeschreven procedurehandelingen hebben plaatsgevonden.
3. Het resultaat van de toets wordt, voorzien van motiveringen en parafen, in het steunverleningsdossier vastgelegd.

### **Artikel 7 Beslissingsbevoegdheden**

Het verstrekken van (staats)steun vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het college van gedeputeerde staten/het college van burgemeester en wethouders.

### **Artikel 8 Standstill-bepaling**

Een steunmaatregel die staatssteun vormt, mag niet worden verstrekt voordat de Europese Commissie een beschikking tot goedkeuring van die steun heeft gegeven of wordt geacht die te hebben gegeven.

**Artikel 9**      **De minimis-steun**

Indien steun wordt verstrekt onder de *de minimis*-vrijstellingsverordening, dan dient de steunontvangende onderneming een verklaring (zie bijlage pm) te ondertekenen waarin zij verklaart dat met de betreffende subsidieverstrekking voor de betreffende onderneming de drempel van € 100.000, gerekend over een periode van drie jaar, niet wordt overschreden.

**Artikel 10**      **Staatssteunverleningsdossier**

1. Van elke staatssteunverlening zal conform het in bijlage pm opgenomen model een dossier worden bijgehouden door de voor de verlening verantwoordelijke persoon.
2. De in lid 1 bedoelde dossiers worden gedurende een termijn van tien jaar, te rekenen vanaf het moment van verlening van de steun, bewaard.

**Artikel 11**      **Checklist staatssteun**

1. Om te bepalen of er sprake is van (meldingsplichtige) staatssteun, dienen medewerkers gebruik te maken van de bij dit besluit als bijlage pm gevoegde 'Checklist staatssteun'.
2. Indien de medewerker tot de conclusie komt dat er mogelijk sprake is van (meldingsplichtige) staatssteun, dan neemt hij of zij contact op met de voor staatssteun verantwoordelijke contactpersoon van de betreffende dienst of direct met de centrale adviesfunctie staatssteun.

**Artikel 12**      **Omgang met geconstateerde fouten en adviezen**

1. Het college van gedeputeerde staten/Het college van burgemeester en wethouders neemt kennis van de door de juridisch controller, de concerncontroller en de accountant geconstateerde fouten kennis en zij treft, indien de kans op herhaling aanwezig is, maatregelen om de fouten te voorkomen.
2. Het college van gedeputeerde staten/Het college van burgemeester en wethouders neemt kennis van de adviezen van de accountant. Indien adviezen niet of niet geheel kunnen worden opgevolgd, is het van belang dat zij hiervoor de motieven aangeeft.

**Artikel 13**      **Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking per ... .

**Artikel 14**      **Citeertitel**

Dit besluit kan worden aangehaald onder de naam 'Subsidieverstrekkings- en steunverleningsbesluit'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van ...

de secretaris,

de Commissaris der Koningin/burgemeester,

## Bijlage 2: De minimis-verklaring

### VERKLARING DE MINIMIS-STEUN

Aanbevolen wordt om alvorens deze verklaring in te vullen eerst de toelichting op dit formulier te lezen!

Hierbij verklaart ondergetekende, dat aan de hierna genoemde onderneming alsmede aan het eventuele gehele moederconcern waartoe de onderneming behoort

**geen de minimis-steun**

over de periode van ..... (datum drie jaar vóór de ondertekening van deze verklaring) tot ..... (datum van ondertekening van deze verklaring) niet eerder de *de minimis*-steun (in welke vorm of voor welk doel dan ook) is verleend.

**beperkte de minimis-steun**

over de periode van ..... (datum drie jaar vóór de ondertekening van deze verklaring) tot ..... (datum van ondertekening van deze verklaring) eerder de *de minimis*-steun is verleend tot een totaal bedrag van € ..... en dat de verwachting is dat tot het moment van verlening van de onderhavige steun anderszins geen staatssteun zal worden ontvangen.

Een kopie van gegevens waaruit het verlenen van de *de minimis*-steun blijkt wordt bijgaand verstrekt.

Aldus volledig en naar waarheid ingevuld door:

..... (naam onderneming)

..... (naam functionaris)

..... (functie)

..... (adres onderneming)

..... (postcode)..... (plaats)

datum:

handtekening:

.....

.....

Zie toelichting hierna

## TOELICHTING

De Europese Commissie heeft bij verordening<sup>33</sup> een drempel vastgesteld waaronder steunmaatregelen (zoals subsidieverlening) worden geacht niet aan de criteria van artikel 87, eerste lid van het EG-Verdrag te voldoen en derhalve niet hoeven te worden aangemeld. Deze drempel is gesteld op een bedrag van € 100.000. Dit bedrag geldt per onderneming over een periode van drie jaar. Steun die het bedrag van € 100.000 niet overschrijdt, wordt aangemerkt als "*de minimis*-steun".

Het plafond is van toepassing ongeacht de vorm van de steun en ongeacht het met de steun beoogde doel. De *de minimis*-regel is niet van toepassing op de vervoerssector, de landbouw-, de visserij- en de aquacultuursector, exportsteun en steun waardoor binnenlandse producten ten opzichte van ingevoerde producten worden bevoordeeld. In deze gevallen dient de steun aangemeld te worden. De aanmelding wordt uitgevoerd door de provincie/gemeente ... .

Door middel van deze verklaring geeft u aan, dat met de huidige subsidieverlening voor uw onderneming alsmede het gehele eventuele moederconcern waartoe uw onderneming behoort<sup>34</sup>, de drempel van € 100.000, gerekend over een periode van drie jaar, niet wordt overschreden. U moet daarom nagaan of in de afgelopen drie jaar enige vorm van steun door een overheidsinstantie aan uw onderneming is verstrekt. Behalve om subsidieverlening kan het daarbij gaan om leningen tegen gunstige voorwaarden, specifieke sociale en fiscale faciliteiten, de verkoop van grond tegen een lagere prijs dan de marktwaarde, vrijstellingen, verlagingen of kwijtschelding van directe of indirecte belastingen, preferenties bij het plaatsen van overheidsopdrachten etc. Bij het bedrag van de onderhavige subsidieverlening dient u eventuele andere in de afgelopen drie jaar ontvangen steun op te tellen. Het gaat daarbij niet alleen om steun die u heeft ontvangen van de provincie/gemeente maar ook om steun die u heeft ontvangen van andere overheidsinstanties. De *de minimis*-regel laat de mogelijkheid onverlet dat ondernemingen voor hetzelfde project ook staatssteun ontvangen die door de Commissie is goedgekeurd of binnen het toepassingsgebied van een groepsvrijstellingsverordening valt. Het is raadzaam om zorgvuldig na te gaan of in uw geval de *de minimis*-drempel niet wordt overschreden. Immers bij overschrijding van de drempel dient de steun aangemeld te worden. Handelen in strijd met de staatssteunregels uit het EG-Verdrag kan in het ergste geval leiden tot terugvordering van de verleende steun!

Het formulier heeft betrekking op twee situaties:

- uw onderneming alsmede het gehele eventuele moederconcern waartoe uw onderneming behoort heeft de afgelopen drie jaar in het geheel geen steun ontvangen, of
- uw onderneming alsmede het eventuele gehele moederconcern waartoe uw onderneming behoort heeft in de afgelopen drie jaar steun ontvangen, maar opgeteld bij het bedrag van de huidige subsidieverlening wordt het bedrag van € 100.000 niet overschreden.

Uiteraard vult u alléén de rubriek in die op uw situatie van toepassing is. Vergeet u in het tweede geval vooral niet om de bijlage(n) bij te sluiten!

College van gedeputeerde staten van .../College van burgemeester en wethouders van ... .

<sup>33</sup> Verordening (EG) Nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op *de minimis*-steun.

<sup>34</sup> Van belang is hier het zogenaamde zelfstandigheidscriterium. Indien een onderneming niet als zelfstandig kan worden aangemerkt, dan dient voor de bepaling van de hoeveelheid ontvangen *de minimis*-steun ook rekening te worden gehouden met de *de minimis*-steun verstrekt aan het moederconcern. In algemene zin wordt als "zelfstandig" beschouwd een onderneming die niet voor 25 % of meer van het kapitaal of van de stemrechten in handen is van één onderneming of van verscheidene ondernemingen gezamenlijk.



## Bijlage 3: Opzet staatssteunverleningsdossier

Van elke bij de centrale adviesfunctie staatssteun gemelde steunmaatregel, wordt een steunverleningsdossier bijgehouden, waarin ten minste de volgende onderdelen, voor zover relevant, worden opgenomen:

1. algemene administratieve gegevens: de naam van de maatregel, de naam van de steunontvangende onderneming(en), de hoogte van de verleende steun, de periode waarover steun wordt verleend, de voorwaarden waaronder steun wordt verleend;
2. proceduregegevens:
  - is advies ingewonnen bij de centrale adviesfunctie staatssteun?; ja/nee; i.g.v. nee redenen vermelden; **eventuele paraaf concerncontroller;**
  - is het advies van de centrale adviesfunctie staatssteun opgevolgd?; ja/nee; i.g.v. nee redenen vermelden; **eventuele paraaf concerncontroller;**
  - is in het geval het advies van de centrale adviesfunctie staatssteun niet is opgevolgd, een voorstel voor een besluit aan het college van gedeputeerde staten/college van burgemeester en wethouders voorgelegd, waarbij het voorstel vergezeld is gegaan van een advies van de juridisch controller?; i.g.v. nee redenen vermelden; **eventuele paraaf concerncontroller;**
  - is in het geval dat advies is ingewonnen bij een externe partij het advies opgevolgd?; ja/nee; i.g.v. nee redenen vermelden; **eventuele paraaf concerncontroller;**
  - in het geval van melding of kennisgeving, is tijdig contact opgenomen met het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK?; ja/nee; i.g.v. nee redenen vermelden; **eventuele paraaf concerncontroller;**
  - in het geval van daadwerkelijke melding of kennisgeving, is de melding/kennisgeving doorgeleid via het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK?; ja/nee; i.g.v. nee redenen vermelden; **eventuele paraaf concerncontroller;**
3. gegevens melding/kennisgeving Europese Commissie:
  - het door de Europese Commissie verleende steunnummer;
  - de uitslag van de door de Europese Commissie uitgevoerde beoordeling;
  - de toepasselijkheid van een vrijstellingsverordening.
4. evaluatieformulier;
5. overige gegevens.

Staatssteundossiers dienen in lijn met artikel 15 van de zogenaamde Procedureverordening<sup>35</sup> gedurende een termijn van tien jaar, te rekenen vanaf het moment van verlening van de steun, te worden bewaard. De bevoegdheden van de Europese Commissie om steun terug te vorderen verjaren namelijk na een termijn van tien jaar. Steun ten aanzien waarvan de verjaringstermijn is verstreken, wordt als bestaande steun beschouwd.

<sup>35</sup> Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999, PbEG 1999, L83/1.

## Bijlage 4: Checklist staatssteun

<p><b>Stap 1: Bepalen of er sprake is van een financiële transactie in welke vorm dan ook waarbij een onderneming is betrokken</b></p> <p>✓ Financiële transactie met onderneming</p> <p><i>Zie bladzijde 15-16 van de handreiking.</i></p>	<p>Elke medewerker dient in het geval van een financiële transactie in welke vorm dan ook waarbij een organisatie met ondernemingsactiviteiten is betrokken, na te gaan of er mogelijk sprake is van (meldingsplichtige) staatssteun. Indien de medewerker tot de conclusie komt dat er mogelijk sprake is van (meldingsplichtige) staatssteun, dan neemt hij of zij contact op met de voor staatssteun verantwoordelijke contactpersoon van de betreffende dienst of direct met de centrale adviesfunctie staatssteun.</p> <p>Bij de besluitvorming over steunverlening dient men zich goed bewust te zijn van mogelijke financiële risico's. Het verstrekken van staatssteun in de vorm van leningen, leningsgaranties, kredieten en dergelijke brengt extra financiële risico's met zich mee. Bij de beslissing tot het verstrekken van leningen, leningsgaranties, kredieten en dergelijke dient in verband met het eventueel treffen van voorzieningen en in het kader van het algemene weerstandsvermogen voldoende rekening te worden gehouden met de specifieke kenmerken van staatssteun, de mogelijkheid van terugvordering door de Commissie, de potentiële domino-effecten van terugvordering en de kans op een dwangsom.</p>
<p><b>Stap 2: Bepalen of de financiële transactie staatssteun vormt</b></p> <p><i>Zie bladzijden 15-16 van de handreiking.</i></p>	<p>De centrale adviesfunctie brengt altijd advies uit in geval van (mogelijke) staatssteun. Van het advies kan slechts worden afgeweken op basis van een besluit van het college van gedeputeerde staten/het college van burgemeester en wethouders. Voorstellen daartoe aan het college, gaan vergezeld van een advies van de juridisch controller.</p>
<p>✓ Publieke middelen</p>	<p>Staatssteun is synoniem met overheidssteun. Zo wordt ook met het begrip 'staatsmiddelen' overheidsmiddelen bedoeld. Onder het begrip 'staatsmiddelen' valt dan ook niet alleen steun van de centrale overheid, maar ook van provincies en gemeenten. 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. Kortom, een onderneming via een omweg bevoordelen helpt niet om staatssteun te vermijden. Ook derving van overheidsinkomsten kan als steun worden gezien.</p>
<p><b>Stap 2b: Is er sprake van een voordeel aan een onderneming dat deze onderneming niet langs normale commerciële weg zou hebben verkregen?</b></p>	<p><b>Voordeel</b></p> <p>Bij het begrip '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.' Enkele voorbeelden hiervan zijn (niet uitputtend):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kredietfaciliteiten en garanties voor opgenomen leningen;</li> <li>- overheidsdeelname in het kapitaal van een onderneming tegen gunstige voorwaarden;</li> </ul>

<p>✓ Financieel voordeel</p> <p>✓ Organisatie die een economische activiteit uitoefent</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- participatielingen aan ondernemingen tegen gunstige voorwaarden;</li> <li>- het tegen gunstige voorwaarden kwijtschelden of spreiden in de tijd van schulden van ondernemingen;</li> <li>- belastingfaciliteiten, vrijstelling of uitstel van een heffing;</li> <li>- door de overheid opgelegde heffingen waarvan de opbrengst (indirect) ten goede komt aan een (groep van) onderneming(en);</li> <li>- verkoop van een openbare onderneming of onroerend goed (waaronder grond) onder de marktprijs;</li> <li>- betaling van kunstmatig verhoogde prijzen bij aankopen door de overheid;</li> <li>- investeringen in infrastructuur die uitsluitend ten goede komen aan een of enkele ondernemingen.</li> </ul> <p>Om te voorkomen dat een steunmaatregel door de Commissie als staatssteun wordt aangemerkt, is in dit kader het advies om te zorgen voor marktconforme prijzen en overeenkomsten (<i>market economy investor principle</i>). Dit kan bijvoorbeeld door een openbaar aanbestedingstraject, al dan niet volgens de Europese aanbestedingsrichtlijnen, te volgen. Bij het kiezen van de laagste prijs is de kans minimaal (maar niet geheel uitgesloten) dat de Commissie spreekt van een voordeel.</p> <p><b>Onderneming</b></p> <p>Een onderneming is gedefinieerd als 'elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd.' Belangrijk daarbij is dat een winstogram niet vereist is. Verder wordt het begrip economische activiteit uitgelegd als 'het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt.' Aldus kunnen bijvoorbeeld gezondheidsinstellingen, stichtingen, profsportclubs en openbare bedrijven als ondernemingen worden aangemerkt. Typische overheidstaken, zoals het aanbieden van algemeen onderwijs en basis sociale zekerheid, vallen niet onder het begrip onderneming, ook al worden ze op een bepaalde markt aangeboden. Steun aan organisaties die geen economische activiteit uitvoeren, bijvoorbeeld ngo's (niet-gouvernementele organisaties), kerkelijke organisaties, vakbonden en politieke partijen, is eveneens geen staatssteun. Hierbij moet er wel op worden gelet of deze organisaties commerciële nevenactiviteiten verrichten. Indien dat het geval is, dient te worden voorkomen dat de steun wordt gebruikt t.b.v. de commerciële activiteiten (kruissubsidiëring). Betreft het steun aan bepaalde openbare bedrijven die zowel niet-commerciële als commerciële activiteiten uitvoeren, dan bepaalt de EG-transparantierichtlijn<sup>36</sup> dat er een gescheiden boekhouding dient te worden bijgehouden.</p>
--	--

36 Richtlijn 2000/52/EG van de Commissie van 26 juli 2000 (PbEG 2000, L193) tot wijziging van richtlijn 80/723/EEG betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven (EG-transparantierichtlijn) bevat, kortgezegd, de verplichting inzake het voeren van een gescheiden boekhouding voor elke onderneming waaraan een lidstaat overeenkomstig artikel 86, lid 1 van het EG-Verdrag een bijzonder of uitsluitend recht heeft verleend of die overeenkomstig artikel 86, lid 2 van het EG-Verdrag met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang is belast en met betrekking tot deze dienst in enigerlei vorm, waaronder een subsidie, ondersteuning of compensatie, staatssteun ontvangt en die andere activiteiten uitoefent. Doel van de transparantierichtlijn, die in Nederland is omgezet in de Mededingingswet (Mw), is het bewerkstelligen van doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen overheden en openbare bedrijven, die veelal concurreren met andere, louter particuliere, ondernemingen, alsmede het reguleren van de boekhouding van bepaalde ondernemingen.

<p><b>Stap 2c: Er moet sprake zijn van een selectief voordeel</b></p> <p>✓ Voordeel voor bepaalde onderneming</p>	<p>Dit criterium houdt in dat er een bepaalde mate van <b>selectiviteit</b> aanwezig is: de steun is slechts beschikbaar voor bepaalde ondernemingen of producties. Algemene maatregelen die van toepassing zijn op alle ondernemingen en die aan objectieve, niet-discriminerende en niet-discretionaire voorwaarden voldoen, vallen niet onder de staatssteunregels. Steunmaatregelen van gemeenten, provincies of waterschappen hebben vrijwel altijd een selectief karakter, mede omdat de steunmaatregelen zich beperken tot een deel van het grondgebied van de lidstaat. Hier is dus waakzaamheid geboden.</p>
<p><b>Stap 2d: Het voordeel moet de mededinging (dreigen te) vervalsen</b></p> <p>✓ (Dreigende) concurrentievervalsing</p>	<p>Een verraderlijk criterium. De Europese Commissie hanteert een zeer <b>ruime interpretatie</b> bij de vraag of steunmaatregelen de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen. 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 een steunmaatregel potentieel de mededinging belemmert, bijvoorbeeld door het afweten van opkomende concurrentie van de markt. Belangrijk is verder dat bij de beoordeling de Commissie niet kijkt naar het doel van de maatregel, maar naar het potentieel economisch gevolg daarvan. Zo kan dus een in beginsel nobele steunmaatregel, met een sociaal- of een milieudoel, toch onverenigbaar verklaard worden met de gemeenschappelijke markt. Dit betekent dat de toets zeer zorgvuldig uitgevoerd moet worden en dat in geval van twijfel aanmelding bij de Commissie verstandig is (gesteld dat aan alle overige staatssteuncriteria lijkt te zijn voldaan).</p>
<p><b>Stap 2e: Het voordeel moet effect hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten</b></p> <p>✓ Negatief effect op tussenstaatse handel</p>	<p>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 zelf 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 <b>snel sprake zijn van ongunstige beïnvloeding</b> 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. Bij twijfel biedt aanmelding bij de Commissie uitkomst (wederom gesteld dat aan alle overige staatssteuncriteria lijkt te zijn voldaan).</p>

<p><b>Step 3: In geval er aan één van de staatssteuncriteria niet wordt voldaan, kan de steun worden verstrekt</b></p> <p>✓ Steun voldoet niet aan alle criteria</p> <p>Zie bladzijden 15-18 en 23-27 van de handreiking.</p>	<p>Als de steun niet aan alle vijf criteria voor staatssteun voldoet, is er geen sprake van staatssteun en kan de steun door de provincie/gemeente worden verstrekt. Steun die ondergebracht kan worden bij de <i>de minimis</i>-vrijstellingsverordening vormt ook geen staatssteun (om zeker te zijn dat de <i>de minimis</i>-drempel niet wordt overschreden dient de begunstigde onderneming een verklaring te ondertekenen)<sup>36</sup>. Verder heeft de Commissie in een aantal mededelingen aangegeven dat – onder voorwaarden – bepaalde steunvormen géén staatssteun zijn. Het betreft mededelingen inzake:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transacties met grond en gebouwen<sup>37</sup>.</li> <li>• Diensten van algemeen (economisch) belang<sup>38</sup>.</li> <li>• Directe belastingen op ondernemingen<sup>39</sup>.</li> <li>• Risicokapitaal<sup>40</sup>.</li> <li>• Overheidsgaranties<sup>41</sup>.</li> </ul> <p>In het Altmark-arrest zijn voorwaarden geformuleerd waaronder compensatie aan ondernemingen voor het uitvoeren van diensten van algemeen economisch belang niet als staatssteun hoeft te worden aangemerkt.</p> <p>Er dient natuurlijk wel rekening te worden gehouden met mogelijke nationale concurrentievervalsing. Relevant in dit kader is dat de ministerraad op voorstel van onder meer minister De Graaf voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties heeft ingestemd met een nieuwe aanpak voor de problematiek van markt en overheid. De nu gekozen aanpak van markt en overheid houdt onder andere in dat in de Mededingingswet gedragsregels zullen worden opgenomen voor overheden die als onderneming goederen en diensten aanbieden. Op grond van deze gedragsregels mag een overheid bijvoorbeeld haar ondernemingsactiviteiten niet meer financieren door middel van kruissubsidie uit de collectieve middelen.</p>
---	--

37 Verordening (EG) Nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op *de minimis*-steun. Eind 2004 wordt een nieuwe vrijstellingsverordening verwacht betreffende *de minimis*-steun voor de landbouw- en de visserijsector. Volgens het voorstel mag een onderneming in één van beide sectoren maximaal € 3.000 binnen drie jaar ontvangen vrijgesteld van de meldingsplicht.

38 Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PbEG 1997, C 146/6).

39 Mededeling van de Commissie - Diensten van algemeen belang in Europa (PbEG 1996, C 281/3), Mededeling van de Commissie - Diensten van algemeen belang in Europa (PbEG 2001, C 17/4).

40 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).

41 Mededeling van de Commissie - Staatssteun en risicokapitaal (PbEG 2001, C 235/3).

42 Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PbEG 2000, C 71/7).

43 Arrest van het Hof van Justitie van 24 juli 2003, Altmark Trans, C-280/00.

<p><b>Stap 4: In geval er aan alle staatssteuncriteria wordt voldaan, bepalen of een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsverordening</b></p> <p>✓ Beroep op vrijstellingsverordening mogelijk?</p> <p><i>Zie bladzijde 20 van de handreiking.</i></p>	<p>Wanneer de Europese Commissie een vrijstellingsverordening heeft vastgesteld, zijn de daarin geregelde steunmaatregelen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en behoeven zij niet te worden aangemeld. Wel dient men de Europese Commissie achteraf over de verstrekte steun in te lichten. De Europese Commissie heeft vrijstellingsverordeningen uitgevaardigd ten behoeve van steun aan het MKB<sup>44</sup>, steun voor opleiding<sup>45</sup>, steun voor werkgelegenheid<sup>46</sup>, steun aan het MKB in de landbouwsector<sup>47</sup> en steun voor onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten in het MKB<sup>48</sup>.</p>
--	--

44 Verordening (EG) Nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (PbEG 2001, L 10/33).

44 Verordening (EG) Nr. 68/2001 van 12 januari 2001 over de toepassing van de artikelen 87 and 88 van het EG-Verdrag op opleidingssteun (PbEG 2001, L 10/20).

45 Verordening (EG) Nr. 2204/2002 van de Commissie van 12 december 2002 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op werkgelegenheidssteun (PbEG 2002, L 337/3).

46 Verordening (EG) Nr. 1/2004 van de Commissie van 23 december 2003 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten (PbEU 2004, L1/1).

47 Verordening (EG) Nr. 364/2004 van de Commissie van 25 februari 2004 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 70/2001 wat betreft uitbreiding van het toepassingsgebied tot steun voor onderzoek en ontwikkeling (PbEU 2004, L 63/22).

<p><b>Stap 5: In geval er sprake is van meldingsplichtige staatssteun, de Europese Commissie een kennisgeving sturen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ niet-meldingsplichtige staatssteun</li> </ul> <p><i>Zie bladzijde 20 van de handreiking.</i></p>	<p>Er moet binnen een bepaald aantal werkdagen een samenvatting van de steunmaatregel aan de Commissie worden gestuurd (kennisgeving), via dezelfde weg als een gewone melding. Voor de vrijstelling voor <i>de minimis</i>-steun geldt de plicht van een kennisgeving niet. Provincies en gemeenten dienen in overleg te treden met het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK over het kennisgeven van de steunmaatregel. De kennisgeving wordt door het Coördinatiepunt via de Permanente Vertegenwoordiging doorgestuurd aan de Europese Commissie. De Vrijstellingsverordeningen bevatten verplichtingen voor de lidstaten en dus ook de decentrale overheden die zij moeten nakomen bij steun die is vrijgesteld van aanmelding. Het betreft onder meer verplichtingen t.a.v. dossiervorming en jaarlijkse rapportages.</p>
<p><b>Stap 6a: In geval er sprake is van meldingsplichtige staatssteun, de steun melden bij de Europese Commissie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ meldingsplichtige staatssteun</li> </ul> <p><i>Zie bladzijden 11-12 en 18 van de handreiking.</i></p>	<p>Provincies en gemeenten dienen in overleg te treden met het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK over het melden van de steunmaatregel. Wanneer de steunmaatregel een beleidsterrein van een ander ministerie raakt, kan het Coördinatiepunt het betreffende ministerie benaderen voor advies. Daarna wordt de formele melding voorbereid. Daarbij worden de volgende stappen ondernomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Standaard meldingsformulier invullen (op te vragen bij het Coördinatiepunt staatssteun, tevens te downloaden van de website <a href="http://www.minbzk.nl/staatssteun">www.minbzk.nl/staatssteun</a>)<sup>48</sup>;</li> <li>✓ Ingevuld meldingsformulier met begeleidende brief en eventuele bijlagen aan het Coördinatiepunt versturen met het verzoek deze door te geleiden naar de Commissie;</li> <li>✓ Het Coördinatiepunt bestudeert de melding en kan eventuele suggesties doen voor aanpassingen of aanvullingen;</li> <li>✓ Het Coördinatiepunt stuurt de melding door naar de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland in Brussel;</li> <li>✓ De Permanente Vertegenwoordiging stuurt de melding door naar het Secretariaat Generaal van de Commissie en het verantwoordelijk Directoraat Generaal.</li> </ul> <p>Na melding heeft de Europese Commissie een termijn van twee maanden om een beschikking af te geven.</p>

<sup>48</sup> Ingevolge Verordening (EG) 794/2004 (PbEG L140/1) wordt met ingang van 20 oktober 2004 het gebruik van nieuwe meldingsformulieren verplicht gesteld. Ook nu al geeft de Commissie echter de voorkeur aan gebruik van de nieuwe formulieren. Er is een algemeen meldingsformulier met daarnaast aanvullende formulieren voor specifieke (steun)gegevens. De formulieren zijn te vinden op: [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/forms.html](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/forms.html).

	<p>Kerntaak van het Coördinatiepunt staatssteun is het doorgeleiden van steunmeldingen van decentrale overheden. Advies is slechts een afgeleide taak waarvoor ook maar beperkte capaciteit beschikbaar is. In principe doet het Coördinatiepunt alleen een marginale toets op het standpunt terzake (wel of geen (meldingsplichtige) staatssteun) of het notificatie- of kennisgevingsformulier van de betreffende decentrale overheid. Voor een uitputtend (juridisch) advies en voor concrete ondersteuning bij het invullen van een meldingsformulier, dient in contact te worden getreden met een advies- of advocatenbureau met voldoende kennis op het gebied van staatssteun. Voor algemene informatie/advies inzake staatssteun, kan ook contact worden opgenomen met Kenniscentrum Europa decentraal (<a href="http://www.europadecentraal.nl">www.europadecentraal.nl</a>).</p> <p>De Commissie heeft in kaderregelingen, richtsnoeren en mededelingen aangegeven onder welke voorwaarden staatssteun mogelijk verenigbaar kan worden verklaard met de gemeenschappelijke markt. Relevant voor provincies en gemeenten zijn de beleidsregels met betrekking tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Milieu<sup>50</sup>.</li> <li>• Redding en herstructurering van ondernemingen<sup>51</sup>.</li> <li>• Onderzoek en ontwikkeling<sup>52</sup>.</li> <li>• Regionale en multisectorale steun<sup>53</sup>.</li> <li>• Publieke omroepen<sup>54</sup>.</li> <li>• Landbouw<sup>55</sup>.</li> <li>• Visserij<sup>56</sup>.</li> <li>• Vervoer<sup>57</sup>.</li> </ul>
<p><b>Stap 6b: In geval er sprake is van meldingsplichtige staatssteun, in de melding aansluiten bij de relevante beleidsregels van de Europese Commissie</b></p> <p>✓ Aansluiting bij beleidsregels</p> <p><i>Zie bladzijden 18-19 van de handreiking.</i></p>	

50 Communautaire Kaderregeling voor staatssteun ten behoeve van het milieu (PbEG C 2001, 37/3) (Milieusteunkader).

51 Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (Pb EG 1999, C 288/2) (de Commissie heeft in februari 2004 voorstellen gedaan tot herziening van de richtsnoeren).

52 Communautaire Kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling (PbEG 1996, C 45/5).

53 Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (PbEG 1998, C 74/6) (de Commissie heeft in april 2004 voorstellen gedaan tot herziening van de regionale richtsnoeren). Multisectorale kaderregeling betreffende regionale steun voor grote investeringsprojecten (PbEG 2002, C 70/4).

54 Mededeling van de Commissie over de toepassing van de staatssteunregels op openbare omroepen (PbEG 2001, C320/4).

55 Communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector (PbEG 2000, C 28/2), Verordening (EG) Nr. 1/2004 van de Commissie van 23 december 2003 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten (PbEU 2004, L 1/1).

56 Richtsnoeren voor het onderzoek van de steunmaatregelen van de staten in de visserij- en de aquacultuursector (PbEG 2001, C 19/7). De richtsnoeren zijn grotendeels een aanvulling op Verordening 2792/1999 van de Raad van 17 december 1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector (PbEG 1999, L 337/10) (de Europese Commissie heeft in juni 2004 een nieuwe reeks regels inzake staatssteun in de visserijsector goedgekeurd; de regels zijn nog niet gepubliceerd).

57 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.

<p><b>Stap 7: In geval de steun wordt goedgekeurd door de Europese Commissie</b></p> <p><i>Zie bladzijde 18 van de handreiking.</i></p>	<p>De beoordeling door de Commissie in de voorlopige procedure (gemiddeld 4-6 maanden) wordt afgesloten met één van de volgende beschikkingen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Een beschikking dat de aangemelde maatregel geen steun is.</li> <li>2. Beschikking om geen bezwaar te maken: de maatregel is wel steun, maar deze is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.</li> </ol> <p>De formele procedure (streeftermijn: 18 maanden) wordt afgesloten met één van de volgende beschikkingen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Een beschikking dat de maatregel geen steun is.</li> <li>2. Positieve beschikking: de steun is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.</li> </ol>
<p><b>Stap 8: In geval de steun niet (geheel) wordt goedgekeurd door de Europese Commissie</b></p> <p><i>Zie bladzijde 18 van de handreiking.</i></p>	<p>De beoordeling door de Commissie in de voorlopige procedure wordt afgesloten met de volgende beschikking:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure: er is twijfel of de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.</li> </ul> <p>De formele procedure wordt afgesloten met één van de volgende beschikkingen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 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.</li> <li>2. Negatieve beschikking: de steun is niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en mag niet worden uitgevoerd.</li> </ol>
<p><b>Stap 9: Terugvorderen onrechtmatig verleende steun</b></p> <p><i>Zie bladzijden 21-23 van de handreiking.</i></p>	<p>Wanneer de Commissie na onderzoek beschikt dat de steun onverenigbaar is en er is reeds steun verleend, verplicht zij in een terugvorderingsbeschikking de lidstaat de reeds verleende steun inclusief rente terug te vorderen van de begunstigde onderneming.</p> <p>De terugvordering moet gebeuren volgens nationaal-rechtelijke 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.</p>
<p><b>Stap 10: Eventueel tegen beschikking in beroep gaan</b></p>	<p>Decentrale overheden moeten zich bij een beroep tot nietigverklaring wenden tot het Gerecht van Eerste Aanleg.</p>

## Bijlage 5: Relevante referenties en internet-sites

### Referenties:

- *Handreiking voor de financiële verordeningen en controleverordeningen artikel 212, 213, 213a Gemeentewet*, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003
- De informatiewijzer voor de decentrale overheid *Europese regelgeving over staatssteun*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Europa decentraal, Den Haag, 2004
- *Nationaal referentiekader steun aan betaald voetbal*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Kenniscentrum Europa decentraal, Den Haag, 2004
- *Staatssteun en EG-recht voor decentrale overheden*, prof.dr. Bart Hessel en mr. Annelies Neven, Kluwer, Deventer, 2001

### Internetsites:

- [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid) (website van het DG Concurrentie van de Europese Commissie met onder meer alle relevante wet- en regelgeving)
- <http://www.europadecentraal.nl/> (voor algemene informatie en algemeen advies over staatssteun)
- <http://www.minbzk.nl/staatssteun/> (voor het melden/kennisgeven van staatssteun en advies hieromtrent)
- [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/oj/](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/oj/) (voor publicaties op het gebied van staatssteun in het officiële Publicatieblad van de EU)
- <http://www.europa.eu.int/eur-lex/nl/index.html> (het portaal voor het recht van de EU)
- [http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/index\\_nl.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/index_nl.htm) (voor alle informatie over staatssteun op landbouwgebied)
- [http://europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/state\\_aid/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/state_aid/index_en.htm) (voor alle informatie over staatssteun op vervoersgebied)
- <http://europa.eu.int/comm/competition/court/> (voor rechtspraak van het Europese Hof van Justitie op het gebied van staatssteun)
- <http://www.estal.de/index.html> (website van de European State Aid Law Institute (EStALI): an international forum in which officials, academics and private practitioners from both within and beyond the Community are able to meet, exchange ideas and argue in favour of the positions they represent in the area of European State aid law)

## Bijlage 6: Samenstelling werkgroep

### Totstandkoming handreiking

Deze handreiking is opgesteld door de werkgroep interne procedure steunverlening en aanbestedingen bestaande uit:

- Ronald Koch (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), voorzitter)
- Lieneke Goris (ministerie van BZK, secretaris)
- Eric Biesmeijer (ministerie van BZK)
- Jet Postma (ministerie van BZK)
- Peter Reimer (ministerie van BZK)
- Laurens Kuyper (Interprovinciaal Overleg (IPO))
- Jan van der Lei (Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG))
- Ann-Marie Kühler (VNG)
- Sietske Pijpstra (VNG)
- Ilze Jozepa (Europa decentraal)
- Robert-Jan van Lotringen (Europa decentraal)
- Kerensa Tsie Chin Jong (gemeente Den Haag)
- Marlia de Jonge (gemeente Amsterdam)
- Bernard Hoppenbrouwers (provincie Zuid-Holland)
- Sacco Toncman (provincie Noord-Brabant)

De werkgroep heeft de handreiking laten toetsen door een klankbordgroep bestaande uit:

- Evert Jan Stoffels (provincie Noord-Holland)
- Judith Swart Ranshuysen (provincie Friesland)
- Petra Stigter (provincie Noord-Brabant)
- Enno Strating (provincie Flevoland)
- Karin van Dijk (provincie Overijssel)
- Fem de Lange (gemeente Heerenveen)
- Tamara Linnartz (gemeente Ede)

Bij het opstellen van de handreiking is dankbaar gemaakt van de staatssteun informatiewijzer voor decentrale overheden die is opgesteld door het Coördinatiepunt staatssteun van het ministerie van BZK en het Kenniscentrum Europa decentraal.

Tevens is gebruik gemaakt van relevante documenten van de volgende provincies en gemeenten:

- Provincie Noord-Brabant
- Provincie Zuid-Holland
- Provincie Overijssel
- Provincie Gelderland
- Gemeente Den Haag









Ministerie van  
Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Interprovinciaal Overleg



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten



EUROPA decentraal