

II

(Retsakter vedtaget i henhold til traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab/Euratom, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

AFGØRELSER OG BESLUTNINGER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 4. april 2007

om Belgiens påtænkte statsstøtte C 14/06 til General Motors Belgium i Antwerpen

(meddelt under nummer K(2007) 435)

(Kun den franske og den nederlandske udgave er autentiske)

(EØS-relevant tekst)

(2007/612/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a)

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med ovennævnte artikler⁽¹⁾, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Forslaget om uddannelsesstøtte til General Motors Belgium i Antwerpen blev anmeldt til Kommissionen ved brev af 8. december 2005, der registreredes 14. december 2005. Kommissionen anmodede om supple-

rende oplysninger den 4. januar 2006, som Belgien besvarede ved brev af 7. februar 2006, der registreredes 10. februar 2006. Den 15. februar 2006 anmodede Kommissionen om nye supplerede oplysninger, der blev fremsendt ved brev af 2. marts 2006, der registreredes 8. marts 2006.

(2) I brev dateret 26. april 2006 meddelte Kommissionen Belgien sin beslutning om at indlede proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, over for den anmeldte støtte. Kommissionens beslutning om at indlede proceduren er offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* 1. september 2006⁽²⁾. Kommissionen har opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til sagen. Der er ikke modtaget bemærkninger fra nogens side.

(3) Ved brev dateret 31. maj 2006, som registreredes 6. juni 2006, reagerede de belgiske myndigheder på beslutningen om at indlede proceduren. De fremlagde supplerende oplysninger i brev af 13. december 2006 og 5. februar 2007. Der blev den 13. februar 2007 afholdt et møde mellem Kommissionen og de belgiske myndigheder. I brev af 20. februar 2007 fremsendte Belgien supplerende oplysninger. Kommissionen fremsendte en ny anmodning om oplysninger 23. februar 2007, som de belgiske myndigheder besvarede 28. februar 2007.

⁽¹⁾ EUT C 210 af 1.9.2006, s. 6.

⁽²⁾ Se fodnote 1.

2. BESKRIVELSE AF PROJEKTET

- (4) Støttemodtager er General Motors Belgium (GM Belgium) i Antwerpen, som er en del af General Motors Corporation (GMC). GMC i Europa (GM Europe) har sin egen ledelse. Virksomheden, der blev oprettet i 1924, fremstiller dels reservedele til biler til egen produktion samt til GMC's andre datterselskaber og er dels bilsamlefabrik. I 2005 fremstillede fabrikken 253 000 biler. Størstedelen af produktionen eksporteres. I øjeblikket samler fabrikken Opel Astra-modellen, som befinder sig inden for et markedssegment, hvor konkurrencen er særlig hård, hvilket er bekræftet af de belgiske myndigheder. Virksomheden har ca. 5 000 ansatte.
- (5) General Motors Belgium har offentliggjort et investeringsprogram på 127 mio. EUR for perioden 2005-2007; programmet omfatter bl.a.:
- a) produktion af en ny version af Astra-modellen: ud over de tre versioner, der allerede produceres, skal fabrikken producere Astra-modellen med foldetag af metal »cabrio« eller »Astra TwinTop«. GM Europe har ikke hidtil produceret cabrioletversionen, som har været outsourset til det italienske selskab Bertone
- b) fordobling af presseenhedens kapacitet: udviklingen af presseaktiviteterne er led i GM Europe's strategi for bedre at imødekomme lokale behov. Forbedringen af selvforsyningen med karrosseridele og effektiviteten i logistikken mellem de forskellige af gruppens filialer gør det muligt at reducere transporten af reservedele mellem fabrikkerne.
- (6) Disse to supplerende aktiviteter giver mulighed for at begrænse nedskæringen af arbejdsstyrken i Antwerpen og sikre fabrikken fremtid. Det kræver installation af nye maskiner, nye komponenter, nye samleteknikker og nye arbejdsmetoder. Det er grunden til, at der for perioden 2005-2007 er udarbejdet et uddannelsesprogram i tilknytning til de supplerende aktiviteter. Omkostningerne hertil andrager 19,94 mio. EUR, mens den anmeldte støtte andrager 5 338 500 EUR. Da Antwerpen ikke ligger i et støtteberettiget område, er den maksimale støtteintensitet 50 % for generel uddannelse og 25 % for særlig uddannelse. Støtten ydes i form af ad hoc-støtte fra den flamske region (Vlaams Gewest).
- (7) Ifølge oplysningerne fra Belgien omfatter programmet *generelle uddannelsesforanstaltninger*, der koster 6,22 mio. EUR. Den generelle uddannelse omfatter følgende:
- teknisk uddannelse (2,63 mio. EUR) (instruktører: 90 % eksterne og 10 % interne): svejsning, gaffeltruckførere, »roller bridge«, værktøjsmagere, vedligeholdelsesteknikere, Allen Bradley, Controllogix
 - basisuddannelse (0,79 mio. EUR) (instruktører: 95 % eksterne og 5 % interne): edb-uddannelse (kontorsoftware: excel, access, word, power point osv.), sociale kompetencer (præsentation, kommunikation, ledelse osv.) og opgradering af basiskundskaber (finansiering for medarbejdere, der ikke beskæftiger sig med finansielle forhold, ISO-standarder, sikkerhedskompetencer)
 - generel koordination (0,89 mio. EUR) (rådgivere: 100 % internt): et midlertidigt hold, der består af medarbejdere fra forskellige afdelinger, får til opgave at udarbejde, følge op på samt støtte de *generelle uddannelsesforanstaltninger*, der indgår i programmet. Denne post dækker ikke selve uddannelsen, men omkostningerne ved rådgivningstjenesterne i forbindelse med det generelle uddannelsesprogram
 - simuleret arbejdsmiljø (1,89 mio. EUR) (instruktører: 100 % interne): uddannelse i principperne for global produktion omsat til et komplekst arbejdsmiljø. I et simuleret arbejdsmiljø, forklaring på følgende begreber og påvisning af deres stigende betydning: arbejdets tilrettelæggelse, sikkerhed, arbejde efter normer, visuel styring, omkostningsbesparelser, permanente forbedringer osv. Alle de 5 000 medarbejdere ved General Motors Belgium i Antwerpen skal følge dette uddannelsesprogram i grupper på 17. Det foregår i et særligt uddannelseslokale, der er udstyret med en simuleret produktionskæde med biler af træ.
- (8) Omkostninger til de *særlige uddannelsesforanstaltninger* udgør 13,73 mio. EUR. De dækker følgende:
- in-house uddannelse (4,54 mio. EUR) (instruktører: 100 % interne): uddannelse af hver enkelt arbejds-tager på hans plads i produktionen

- uddannelse i tilknytning til udbygning af presseenheden (4,35 mio. EUR) (instruktører: 20 % eksterne og 80 % interne): GM Belgium skal producere flere metalplader i flere forskellige typer. Det kræver, at de nuværende medarbejders tekniske kvalifikationer skal forbedres. Der afholdes derfor uddannelseskurser med henblik herpå (perforeringsmatriser, skæreredskaber osv.)
- særlig teknisk uddannelse (4,82 mio. EUR) (instruktører: 20 % eksterne og 80 % interne): påbegyndelsen af produktionen af Astra TwinTop har en indvirkning på de nuværende produktionsprocesser i fabrikken, især med hensyn til presning, karosseri, malerafdeling, samlebånd, kvalitetskontrol og de logistiske aktiviteter. Værkstederne skal endvidere fuldstændig reorganiseres. En gruppe bestående af repræsentanter for ingeniører og arbejdere bistår afdelingslederne ved gennemførelsen af disse ændringer i produktionsprocessen.

3. BAGGRUND FOR PROCEDURENS INDLEDNING

- (9) I sin beslutning af 26. april 2006 om procedurens indledning (åbningsbeslutningen) udtrykte Kommissionen tvivl med hensyn til, hvorvidt støtten var nødvendig, og hvorvidt uddannelsesforanstaltningerne ikke ville være blevet gennemført alligevel uden støtten. Da det ikke så ud til, at støtten ville tilskynde støttemodtageren til at iværksætte supplerende uddannelsesforanstaltninger, havde den tilsyneladende ikke nogen positiv effekt ud over at fordreje konkurrencen. Hvis denne analyse blev bekræftet, kunne støtten ikke godkendes.

- (10) Med hensyn til uddannelsesaktiviteterne i forbindelse med introduktion af en ny model har Kommissionen konstateret, at produktionen af en ny model inden for bilindustrien er en normal og tilbagevendende begivenhed, der er nødvendig for at fastholde konkurrenceevnen. De uddannelsesomkostninger, der er forbundet med lancering af en ny model, bæres derfor normalt af producenterne på basis af et kommercielt incitament. For at producere nye modeller skal bilproducenterne naturligvis oplære deres medarbejdere i de nye teknikker. Det er derfor mere end sandsynligt, at GM Europe under alle omstændigheder ville have organiseret de pågældende uddannelseskurser også uden støtten. Det samme er tilfældet for de øvrige konkurrenter inden for branchen.

- (11) Kommissionen har gjort sig lignende overvejelser med hensyn til tilskyndelsesvirkningen af støtten til udvikling

af presseafdelingen: uddannelsesomkostningerne i forbindelse med denne aktivitet er nødvendige for (at øge) produktionen af reservedele, hvilket er en normal aktivitet inden for bilindustrien. Reservedele er vigtige og uundværlige inputs i samlefabrikken og tegner sig for en væsentlig del af bilens pris. Markedskræfterne alene bør derfor være tilstrækkelige til at tilskynde virksomheden til at afholde sådanne uddannelsesudgifter. Derfor ville de pågældende uddannelsesaktiviteter sandsynligvis være blevet gennemført under alle omstændigheder, også uden støtten.

- (12) Kommissionen har derfor anmodet Belgien om at redegøre for, hvorfor man i det foreliggende tilfælde — og i modsætning til, hvad der gælder for størstedelen af bilproducenterne i Fællesskabet — mener, at støttemodtageren ikke vil være i stand til (eller villig til) at dække de forventede uddannelsesomkostninger ved hjælp af den indtjening, der opnås herved (især mulighed for at producere et nyt produkt og/eller forøgelse af den uddannede arbejdsstyrkes produktivitet). Kommissionen har ligeledes gjort opmærksom på, at Belgien endnu ikke har fremlagt dokumentation for, at markedskræfterne ikke alene var tilstrækkelige til at tilskynde virksomheden til at gennemføre det planlagte uddannelsesprogram.

- (13) Beslutningen om at indlede proceduren er offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* 1. september 2006⁽³⁾. Kommissionen har anmodet interesserede parter om at fremsætte deres bemærkninger til de omhandlede foranstaltninger. Der er ikke modtaget bemærkninger fra nogens side.

4. BELGIENS BEMÆRKNINGER

- (14) Belgien bestrider Kommissionens indledende vurdering af to årsager. For det første finder Belgien, at principperne for retssikkerhed, ligebehandling og god forvaltningsskik er overtrådt. Belgien bemærker således, at Kommissionen tidligere systematisk har godkendt lignende støtteforanstaltninger til uddannelse, især til fordel for GM Belgium. De belgiske myndigheder hævder endvidere, at Kommissionen drastisk har ændret sin fortolkning af Kommissionens forordning (EF) nr. 68/2001 af 12. januar 2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på uddannelsesstøtte⁽⁴⁾, blot seks måneder inden den udløber. Efter belgisk opfattelse er forordning (EF) nr. 68/2001 blevet anvendt på ensartet måde i fire og et halvt år. I overensstemmelse med princippet om god forvaltningsskik burde Kommissionen have ventet indtil forordningen udløb og derefter ændre den i overensstemmelse med den nye fremgangsmåde.

⁽³⁾ Se fodnote 1.

⁽⁴⁾ EFT L 10 af 13.1.2001, s. 20. Gyldigheden er forlænget indtil 30. juni 2008 ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1976/2006 (EUT L 368 af 23.12.2006, s. 85).

- (15) Belgien gør subsidiært gældende, at de omhandlede uddannelsesforanstaltninger har vigtige positive virkninger på økonomien. Den forsikrer endvidere, at dette uddannelsesprogram strækker sig ud over virksomhedens behov. Dette argument gælder dog kun for visse dele af uddannelsesprogrammet.
- (16) Belgien anfører endvidere, at Astra TwinTop kunne være blev produceret af Bertone lige som de tidligere versioner af modellen.
- (17) Inden procedurens indledning⁽⁵⁾ havde de belgiske myndigheder allerede erklæret, at GM Europe havde foretaget sammenlignende undersøgelser for at bestemme det bedste produktionssted for Astra TwinTop, og at argumentet med uddannelsesstøtten havde været tungtvæjende, da projektet blev tildelt til GM Belgium. Belgien mener derfor, at støtten under disse omstændigheder er nødvendig.

5. VURDERING AF STØTTEN

5.1. Forekomst af støtte

- (18) Kommissionen finder, at foranstaltningen udgør statsstøtte efter traktatens artikel 87, stk. 1: den tildeles i form af tilskud fra den flamske regering og finansieres dermed af statsmidler. Foranstaltningen er selektiv, da den kun gælder General Motors Belgium. Dette selektive tilskud vil kunne fordreje konkurrencen mellem fabrikkerne inden for GM Europe, idet General Motors Belgium får en fordel i forhold til de andre fabrikker i koncernen. Der er endvidere risiko for, at den fordrejer konkurrencen med andre bilproducenter. Bilmarkedet er desuden præget af betydelig samhandel mellem medlemsstaterne. Kommissionen bemærker endvidere, at GM Europe's fabrikker ligger i forskellige medlemsstater. Støtten vil derfor kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. På basis heraf fastslår Kommissionen, at den anmeldte foranstaltninger udgør statsstøtte. Belgien har ikke bestridt denne konklusion.

5.2. Retsgrundlag for vurderingen

- (19) Belgien anmoder om, at støtten godkendes på basis af forordning (EF) nr. 68/2001, da støtten vedrører et uddannelsesprogram.
- (20) I overensstemmelse med artikel 5 i forordning (EF) nr. 68/2001 er støtten ikke fritaget anmeldelsespligten i traktatens artikel 88, stk. 3, hvis støtten ydes til en virksomhed til ét enkelt uddannelsesprojekt og overstiger 1 mio. EUR. Kommissionen bemærker, at den omhandlede støtte i det foreliggende tilfælde er på 5,338 mio. EUR, at den tildeles en enkelt virksomhed og vedrører et enkelt uddannelsesprojekt. Den fastslår derfor, at anmeldelsespligten gælder for den omhandlede støtte og er overholdt af Belgien.
- (21) Det bestemmes i betragtning 16 i forordning (EF) nr. 68/2001, at denne type støtte ikke automatisk kan fritages: »Store støttebeløb bør fortsat vurderes individuelt af Kommissionen, før de ydes«.
- (22) Som allerede anført i åbningsbeslutningen fastslår Kommissionen, at da foranstaltningen ikke er fritaget i medfør af forordning (EF) nr. 68/2001, skal den vurderes direkte på grundlag af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), som bestemmer, at forenelig med fællesmarkedet er »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«. Ved vurderingen af en individuel uddannelsesforanstaltning, som på grund af foranstaltningens størrelse ikke er omfattet af fritagelsen i forordning (EF) nr. 68/2001, og som derfor skal vurderes direkte på grundlag af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), anvender Kommissionen alligevel samme retningslinjer som i forordning 68/2001. Det medfører bl.a., at den kontrollerer, at alle de andre betingelser for fritagelse, der er fastsat i forordning (EF) nr. 68/2001, er overholdt. Kommissionen nøjes imidlertid ikke med at kontrollere, at disse betingelser er overholdt, men skal også foretage en grundig undersøgelse af, om foranstaltningen er forenelig med de gældende regler. Hele formålet med den individuelle anmeldelse er netop at foretage en detaljeret undersøgelse af støtten på baggrund af den pågældende sags omstændigheder.

⁽⁵⁾ Brev af 7.2.2006.

5.3. Forenelighed med fællesmarkedet

- (23) Kommissionen fastslår, at det anmeldte projekt opfylder de formelle betingelser for fritagelse i artikel 4 i forordning (EF) nr. 68/2001. For det første er de anmeldte støtteberettigede omkostninger i overensstemmelse med artikel 4, stk. 7, i forordning (EF) nr. 68/2001. Navnlig ser personaleudgifterne for deltagerne i uddannelsesprojekter ud til at være begrænset til det samlede beløb for de andre støtteberettigede omkostninger⁽⁶⁾. I overensstemmelse med stk. 2 og 3 i ovennævnte artikel 4 begrænses støtteintensiteten for det andet til 25 % for særlig uddannelse og til 50 % for generel uddannelse. GM Belgium er en stor virksomhed, der ligger i et område, der ikke er støtteberettiget, og uddannelsen vedrører ikke dårligt stillede arbejdstagere.
- (24) Kommissionen bemærker imidlertid, at en støtteforanstaltning kun kan være forenelig med fællesmarkedet i medfør af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), hvis den er nødvendig for, at støttemodtageren kan gennemføre den omhandlede aktivitet. Den understreger, at støttenes nødvendighed er et generelt kriterium for forenelighed. Hvis støtten ikke resulterer i, at støttemodtageren gennemfører supplerende aktiviteter, som ikke ville være blevet gennemført i kraft af markedskræfterne alene, kan støtten ikke anses for at have gunstige virkninger, som kan opveje forvriddningen af samhandelen, og kan derfor ikke godkendes. Med hensyn til forenelighed efter traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), »fremmer« støtten ikke udviklingen af økonomiske aktiviteter, hvis virksomheden under alle omstændigheder havde gennemført den støttede aktivitet, især uden støtten.
- (25) I forbindelse med uddannelsesstøtte hedder det i betragtning nr. 10 i forordning (EF) nr. 68/2001: »Uddannelse har normalt positive eksterne virkninger for samfundet som helhed, da den forøger antallet af uddannede arbejdstagere, som andre virksomheder kan benytte, forbedrer industriens konkurrenceevne i Fællesskabet og spiller en vigtig rolle i beskæftigelsesstrategien. I betragtning af at virksomhederne i EF generelt investerer for lidt i uddannelse af deres medarbejdere, vil statsstøtte kunne bidrage til at korrigere denne ufuldkommenhed på markederne og derfor under visse omstændigheder kunne betragtes som forenelig med fællesmarkedet og dermed fritages for forudgående anmeldelse.« I betragtning 11 tilføjes, at det er vigtigt at sikre, at »statsstøtte begrænses til det minimum, der er nødvendigt for at nå Fællesskabets mål, hvilket ville være umuligt alene ved markedskræfternes hjælp ...«.
- (26) Det markedssvigt, der således erkendes i forordning (EF) nr. 68/2001, er en følge af, at »virksomhederne investerer for lidt i uddannelse af deres medarbejdere«. Når en virksomhed påtænker nye uddannelsesaktiviteter, sammenholder den normalt omkostningerne ved disse aktiviteter med det udbytte, der kan forventes heraf (f.eks. en produktivitetsstigning eller kapacitet til at fremstille nye produkter). Positive virkninger for Fællesskabet som helhed, som ikke direkte er til gavn for virksomheden selv, bliver der normalt ikke taget hensyn til. Den undersøger ligeledes, om der er (billigere) alternativer til uddannelse, f. eks. ansættelse af en medarbejder, der allerede er uddannet (på bekostning af de allerede ansatte medarbejdere). Derfor kan uddannelsesstøtte i visse tilfælde afhjælpe et bestemt markedssvigt. I disse tilfælde er støtten »derfor nødvendig for at nå Fællesskabets mål, hvilket ville være umuligt alene ved markedskræfternes hjælp«.
- (27) Med hensyn til vurderingen af, om det er nødvendigt at yde uddannelsesstøtte til bilindustrien, har Kommissionen inden for det seneste halvandet års tid samlet beviser for, at visse bilproducenter i forbindelse med produktion af deres nye modeller bringer deres produktionsanlæg i forskellige medlemsstater i konkurrence med hinanden. Ved planlægningen af lanceringen af et nyt produkt sammenligner de flere lokaliteter og træffer beslutning om produktionssted på basis af de samlede produktionsomkostninger, dvs. alle omkostningstyper, men også alle former for statsstøtte, især uddannelsesstøtte. Denne udvikling synes at være en følge af, at de store bilproducenter i øjeblikket har overskudskapacitet, og at deres produktionsanlæg derfor er fleksible. En fabrik kan derfor lettere gøre plads til at producere flere modeller. På baggrund af denne økonomiske realitet, hvor der er en mere intens konkurrence mellem fabrikkerne, og hvor der er risiko for, at visse uddannelsesforanstaltninger ikke fremmer det mål af fælles interesse, der er omhandlet i betragtning 10 i forordning (EF) nr. 68/2001, men simpelthen udgør driftsstøtte, som fordrejer konkurrencen, må Kommissionen foretage en omhyggelig undersøgelse af støttenes nødvendighed for at »sikre, at statsstøtte begrænses til det minimum, der er nødvendigt for at nå Fællesskabets mål, hvilket ville være umuligt alene ved markedskræfternes hjælp« (betragtning 11 i nævnte forordning)⁽⁷⁾. Denne vurdering er ikke mindst relevant i øjeblikket, hvor bilindustrien er præget af betydelig overkapacitet i Fællesskabet, som fortsætter på grund af den træge stigning i efterspørgslen og de betydelige produktivitetsstigninger, der løbende opnås⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ På grund af denne begrænsning i de støtteberettigede omkostninger for deltagerne reduceres de støtteberettigede omkostninger ved den generelle uddannelse til 5 438 000 EUR og omkostningerne ved den særlige uddannelse til 10 478 000 EUR.

⁽⁷⁾ Kommissionen drog lignende konklusioner i punkt 33 i sin beslutning af 4. juli 2006 vedrørende Ford Genk (EUT L 366 af 21.12.2006, s. 32).

⁽⁸⁾ Som følge af en svag stigning i efterspørgslen, nedadgående produktivitetsstigning og priser har en række store bilproducenter lukket fabrikker eller reduceret deres arbejdsstyrke i Fællesskabet inden for de seneste år. I slutningen af 2004 offentliggjorde GM Europe i øvrigt en omfattende omstruktureringsplan, der medfører, at arbejdsstyrken reduceres med 12 000.
http://www.gmeurope.com/news/archive_0410.html

- (28) Da en række fabrikker i det foreliggende tilfælde konkurrerer med hinanden, og da støtten måske således er ydet med andre mål for øje end for at tilskynde virksomheden til at gennemføre supplerende uddannelsesforanstaltninger, finder Kommissionen det nødvendigt at undersøge, om støtten er nødvendig. I modsætning til hvad der bekræftes fra belgisk side som følge af åbningsbeslutningen, finder Kommissionen, at den har retlige beføjelser til at foretage en sådan undersøgelse. Som det understreges fra belgisk side, har Kommissionen ikke i tidligere sager foretaget en detaljeret analyse af nødvendigheden af at yde særlig uddannelsesstøtte i forbindelse med lanceringsomkostninger. Den kan imidlertid overveje at gøre det, når den konstaterer, at de økonomiske vilkår har udviklet sig på det pågældende marked ⁽⁹⁾.
- (29) Kommissionen konstaterer, at det omhandlede uddannelsesprogram er knyttet til to aktiviteter på fabrikken, produktion af Astra TwinTop og udbygning af presseenheden.
- Støttens nødvendighed i forbindelse med produktion af den nye Astra TwinTop*
- (30) De belgiske myndigheder anfører i deres anmeldelse ⁽¹⁰⁾, at samlingen af Astra TwinTop medfører flere manuelle operationer, bl.a. svejsning. De bekræfter, at denne type bilproduktion påvirker hele virksomhedens aktiviteter (karrosserifdeling, malerværksteder, presseenhed, logistik og samleafdeling), og at indførelse af nye modeller hver gang medfører:
- samling af nye komponenter
 - indførelse af nye moderne arbejdsmetoder
 - nye samleteknikker.
- (31) Det anføres, at en ny model ikke blot er ensbetydende med indførelse af et nyt produkt, men at det også medfører, at mange arbejder skal vænne sig til nye maskiner, reservedele, samleteknikker og arbejdsmetoder.
- (32) Denne beskrivelse bekræfter, som i det foreliggende tilfælde, at det normalt kun er muligt at indføre en ny model i en produktionskæde med et vellykket resultat, hvis medarbejderne på forhånd har gennemgået et omfattende uddannelsesprogram. Produktion af en ny model kræver med andre ord omfattende uddannelsesforanstaltninger.
- (33) Når først GM Europe har truffet beslutning om at producere en ny model, er det nødvendigt at afholde udgifter til uddannelse for at føre denne kommercielle beslutning ud i livet.
- (34) Som det allerede er nævnt i åbningsbeslutningen, bemærker Kommissionen, at produktion af en ny model er nødvendig inden for bilindustrien for at fastholde konkurrenceevnen. Lanceringen af en ny model er derfor en normal og regelmæssig tilbagevendende begivenhed inden for denne industri. For at kunne producere nye modeller skal bilproducenterne uddanne deres medarbejdere i nye teknikker. De uddannelsesomkostninger, der er forbundet med lancering af en ny model, bæres derfor normalt af producenterne på basis af et kommercielt incitament.
- (35) De belgiske myndigheder har ikke fremsat nye argumenter, der modsiger denne vurdering. Selv om de er blevet opfordret hertil i åbningsbeslutningen, har de ikke fremført noget overbevisende argument til støtte for, hvorfor GM ikke ville have gennemført uddannelsesaktiviteterne uden støtten.
- (36) Fra belgisk side er det udelukkende blevet hævdet, at uddannelsesstøtten var en forudsætning for, at GM Europe's ledelse valgte GM Belgium til at producere Astra TwinTop. Der er fremlagt dokumentation for denne påstand. De belgiske myndigheder har desuden hævdet, at produktionen af den nye model kunne være blevet overdraget til Bertone, der er mere vant til at producere denne biltype.
- (37) Kommissionen bemærker hertil, at formålet med forordning (EF) nr. 68/2001, i modsætning til investeringsstøtte med regionalt sigte, ikke er at påvirke valg af produktionssted for økonomiske aktiviteter, men at modvirke den tendens, der er til at investere for lidt i uddannelse i Fællesskabet som nævnt ovenfor. Belgien har desuden ikke redegjort for, hvorfor GM Europe's filial, det hypotetiske alternative valg, som produktionen af modellen kunne være blevet overdraget til, ikke også har tilrettelagt lignende uddannelsesaktiviteter ⁽¹¹⁾. Oplysningerne fra Belgien viser derimod, at det er sandsynligt, at alle GM Europe's andre fabrikker under disse omstændigheder ville have været tvunget til at tilrettelægge et tilsvarende uddannelsesprogram. Det er således ikke muligt at fastslå, at støtten har tilskyndet GM Europe til at tilrettelægge flere uddannelsesaktiviteter i Fællesskabet.
- (31) Det anføres, at en ny model ikke blot er ensbetydende med indførelse af et nyt produkt, men at det også medfører, at mange arbejder skal vænne sig til nye maskiner, reservedele, samleteknikker og arbejdsmetoder.

⁽⁹⁾ I præmis 52 i dom af 30. september 2003 i de forenede sager C-57/00 P og C-61/00 P, anfører EF-Domstolen »uanset hvilken fortolkning Kommissionen tidligere har givet traktatens artikel 92, stk. 2, litra c) [nu artikel 87, stk. 2, litra c)], kan denne ikke anfægte rigtigheden af Kommissionens fortolkning af bestemmelsen i den anfægtede beslutning og dermed dens gyldighed.« Førsteinstansretten anfører ligeledes i præmis 177 i sin dom af 15. juni 2005 i sag T-171/02: »Det er nemlig kun inden for rammerne af artikel 87, stk. 3, litra c), EF, at gyldigheden af en kommissionsbeslutning, hvorefter ny støtte ikke opfylder betingelserne for anvendelse af denne undtagelse, skal vurderes, og ikke i lyset af Kommissionens tidligere beslutningspraksis, hvis denne forudsættes godtgjort.«

⁽¹⁰⁾ Bilag 2 i anmeldelsen.

⁽¹¹⁾ De mest sandsynlige kandidater var de fabrikker, der producerede andre versioner af Astraen, især Bochum (Tyskland).

(38) Kommissionen er ikke helt klar over, hvilke konklusioner der kan udledes af det belgiske argument om, at produktionen af den nye model kunne have været overdraget til Bertone. Belgien har navnlig ikke fremlagt konkret dokumentation for, at produktionen hos Bertone ville have krævet en mindre uddannelsesindsats end i tilfældet med GM Europe⁽¹²⁾. Belgien har endvidere ikke dokumenteret, at støtten har haft nogen som helst indflydelse på GM Europe's beslutning om at stoppe med at outsource produktionen af denne model. Det er derimod sandsynligt, at denne vigtige strategiske beslutning allerede var truffet, inden de belgiske myndigheder havde givet løfte om den omhandlede støtte. Det kan konkluderes, at det forhold, at produktionen af Astra TwinTop kunnet have været outsourcet til Bertone i lighed med tidligere versioner, ikke gør uddannelsesstøtten nødvendig og forenelig med de gældende regler.

Støttens nødvendighed i forbindelse med udbygning af presseenheden

(39) De belgiske myndigheder anfører, at udbygning af presseenheden er led i GM's strategi i Europa, der går ud på at imødekomme de lokale behov bedre for at nedbringe transporten af reservedele mellem filialerne. Projektet for fabrikken i Antwerpen omfatter:

— to nye presseanlæg

— fremstilling af flere karosseridele

— indførelse af ny teknologi.

(40) Det tilføjes, at udbygningen indebærer, at mange arbejdere skal have kendskab til nye maskiner, reservedele, teknikker og arbejdsmetoder. Uddannelsesprogrammet skal dække det behov.

(41) Ovennævnte beskrivelse bekræfter generelt — og i det foreliggende tilfælde — at en udbygning af presseenheden kun kan gennemføres, hvis den følges op af

grundig efteruddannelse af medarbejderne. Uddannelse er med andre ord nødvendig, hvis presseaktiviteterne skal udbygges.

(42) I sin åbningsbeslutning stillede Kommissionen spørgsmålstegn ved, hvorvidt støtten til udbygning af presseenheden havde nogen tilskyndelsesvirkning⁽¹³⁾. Der er ikke fra belgisk side fremkommet nye elementer, der ændrer denne vurdering. Det er navnlig ikke blevet belyst, hvorfor GM ikke ville have gennemført de omhandlede uddannelsesforanstaltninger uden støtten.

Foreløbig konklusion

(43) På basis af det ovenfor anførte kan det konkluderes, at alle de uddannelsesaktiviteter, der giver medarbejderne de nødvendige kvalifikationer for at gennemføre de to projekter (produktion af den nye model og udbygning af presseenheden), under alle omstændigheder ville være blevet gennemført, også uden støtten. Støtten resulterer derfor ikke i mere uddannelse, men dækker virksomhedens normale driftsomkostninger og nedbringer dermed de normale omkostninger. Kommissionen finder derfor, at støtten fordrejer konkurrencen og ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der er i strid med den fælles interesse⁽¹⁴⁾. Under disse omstændigheder kan støtten ikke retfærdiggøres på grundlag af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c). Da ingen af undtagelserne i traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, finder anvendelse, er støtten derfor uforenelig med fællesmarkedet i den foreliggende sag.

(44) Denne konklusion gælder, uanset om der er tale om *generel eller særlig* uddannelse. Kommissionen bemærker især, at den generelle uddannelse, der betegnes som »teknisk uddannelse«⁽¹⁵⁾ omfatter kompetencer, der er nødvendige for begge de omhandlede nye aktiviteter og mere generelt for driften af en konkurrencedygtig bilfabrik⁽¹⁶⁾. De belgiske myndigheder har imidlertid fremlagt dokumentation for, at en del af den *generelle* »tekniske uddannelse« vedrører kvalifikationer, som kræver en lang uddannelsesperiode, og at en ikke ubetydelig del af de implicerede arbejdere hvert år forlader virksomheden. Det skyldes den betydelige mangel på denne form for kvalifikationer på det belgiske arbejdsmarked (de såkaldte »kritiske funktioner« eller »bottleneck jobs«). Kommissionen finder, at Belgien i tilstrækkeligt omfang har fremsat velunderbyggede argumenter med hensyn til tre af de *generelle* »tekniske uddannelsesforanstaltninger«.

⁽¹²⁾ Bertone skriver på sin hjemmeside, »at Carrozzeria Bertone har altid tillagt den menneskelige faktor en strategisk betydning ... Derfor har Carrozzeria Bertone altid lagt særlig vægt på efteruddannelse og omskoling af sin arbejdskraft. Denne strategi har mere konkret medført, at virksomheden inden for de sidste to år har anvendt 240 uddannelses timer [pr. person], dvs. en investering på 3 mio. EUR«. <http://www.bertone.it/carrozzeria3.htm>

⁽¹³⁾ Se betragtning 11.

⁽¹⁴⁾ Sag T-459/93, Siemens SA mod Kommissionen, Sml. 1995 II, s. 1675, præmis 48.

⁽¹⁵⁾ Se betragtning 7.

⁽¹⁶⁾ Produktion af en ny model kræver f.eks. svejsning af flere dele, hvorfor virksomheden har brug for flere svejsere.

Uddannelsens indhold	Uddannelsens varighed	Medarbejderrotation: andel af arbejdere i %, der hvert år forlader virksomheden	Støtteberettigede omkostninger: deltagere	Støtteberettigede omkostninger: andre omkostninger
Gaffeltruck-operatører	40	58 %	132 000	42 500
Værktøjsmagere	2 000	13 %	660 000	355 000
Vedligeholdelsesteknik	400	20 %	198 000	197 500

NB: Belgien angiver en samlet uddannelsesetid på 60 timer for »svejsning« og en personalerotation på fabrikken på 4 %. Ifølge Kommissionen er disse tal forholdsvis lave, og de forhindrer ikke virksomheden i at få udbytte af fordelene ved uddannelsesudgifterne. Personalerotationen er ikke høj nok til at afholde virksomheden fra at påtage sig disse udgifter.

Det er således klart, at de omfattende medarbejderrotationer forhindrer, at virksomheden kan opnå et tilstrækkeligt effektivt udbytte af uddannelsesforanstaltningerne til at dække omkostningerne. Det er derfor sandsynligt, at virksomheden ikke ville afholde disse udgifter uden støtten.

- (45) Under hensyntagen til det ovenfor anførte finder Kommissionen, at støtten er nødvendig for de tre omhandlede uddannelsesforanstaltninger (i modsætning til resten af den *generelle* »tekniske uddannelse«).

Uddannelsesaktiviteter, der ikke er direkte knyttet til de to projekter

- (46) I deres anmeldelse præsenterede de belgiske myndigheder hele uddannelsesprogrammet, som om det skulle understøtte de to omhandlede projekter⁽¹⁷⁾. Det fremgår af de supplerende oplysninger, der er fremlagt af de belgiske myndigheder efter åbningsbeslutningen, at en del af uddannelsesforanstaltningerne omfatter kompetencer, som reelt ikke er absolut nødvendige for gennemførelsen af disse projekter. Det drejer sig om følgende poster (se beskrivelse nedenfor):

— basisuddannelse

— simuleret arbejdsmiljø.

- (47) Kommissionen bemærker, at basisuddannelsen og det simulerede arbejdsmiljø — i modsætning til resten af programmet — vedrører kompetencer, som ikke er nødvendige for gennemførelsen af de to projekter: projekterne kan udmærket gennemføres og produktionen kan påbegyndes, uden at det er nødvendigt at gennemføre denne form for uddannelse. De vedrører heller ikke kompetencer, som der umiddelbart er behov for i bilproduktionen. Det ovenfor beskrevne ræsonnement vedrø-

rende uddannelsens nødvendighed gælder derfor ikke for dem. Da det ser ud til, at denne uddannelse er mere vidtgående end virksomhedens behov, kan det ikke konkluderes, hvorvidt den ville blive tilrettelagt uden støtten. Da der ikke foreligger dokumentation for, at det modsatte er tilfældet, finder Kommissionen, at støtten tilsyneladende er nødvendig for, at den omhandlede uddannelse kan gennemføres.

- (48) Kommissionen bemærker endelig, at udgiftsposten »generel koordination« ikke vedrører en uddannelsesforanstaltning som sådan, men rådgivning med henblik på den *generelle* uddannelse. Den kan derfor til dels være omfattet af de støtteberettigede omkostninger i det omfang, den dækker »basisuddannelse«, »simuleret arbejdsmiljø« og en del af den *generelle* tekniske uddannelse, hvor støtten anses som nødvendig⁽¹⁸⁾.

- (49) I overensstemmelse med reglen i forordning (EF) nr. 68/2001, som begrænser omkostningerne for deltagerne i uddannelsesprojektet til det samlede beløb for de øvrige udgifter, andrager de støtteberettigede omkostninger for den del af uddannelsesprogrammet, hvor støtten er nødvendig, 4,362 mio. EUR og selve støtten 2,181 mio. EUR. Da de øvrige formelle betingelser i forordning (EF) nr. 68/2001 også er opfyldt som anført i betragtning 23 ovenfor, fastslår Kommissionen, at denne del af anmeldte ligeledes er forenelig med fællesmarkedet.

6. KONKLUSION

- (50) Kommissionen fastslår, at en del af de af Belgien anmeldte støtteforanstaltninger svarende til 4,362 mio. EUR i støtteberettigede omkostninger og til en støtte på 2,181 mio. EUR opfylder betingelserne for at være forenelig med fællesmarkedet, jf. traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

⁽¹⁸⁾ På basis af uddannelsesestimerne konkluderer Kommissionen, at 80,71 % af udgifterne til »generel koordination«, dvs. 0,723 mio. EUR, kan tilskrives basisuddannelse, simuleret arbejdsmiljø og den del af den generelle tekniske uddannelse, hvortil støtten er nødvendig. Disse timer er: i) *Teknisk uddannelse* (brev fra Belgien af 28. februar 2007): 50 800 timer, hvoraf 30 000 vedrører de tre foranstaltninger, hvortil støtten anses for at være nødvendig; ii) *Basisuddannelse* (brev fra Belgien af 7. februar 2006, antal deltagere multipliceret med det gennemsnitlige antal uddannelsesestimer pr. deltager over en periode på tre år): 17 000 timer; iii) *Simuleret arbejdsmiljø* (idem): 40 000 timer.

⁽¹⁷⁾ Bilag 2 i anmeldelsen.

(51) Kommissionen finder, at resten af støtten ikke er nødvendig for at gennemføre de omhandlede uddannelsesforanstaltninger. Denne støtte er ikke forenelig med fællesmarkedet, da den ikke er omfattet af nogen som helst undtagelse, og er derfor forbudt. Ifølge de belgiske myndigheder er støtten ikke blevet ydet, og det er derfor ikke nødvendigt at kræve den tilbagebetalt —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den af Belgium påtænkte statsstøtte til et uddannelsesprogram til fordel for General Motors Belgien i Antwerpen er uforenelig med fællesmarkedet for så vidt angår et beløb på 3 157 338,40 EUR.

Denne del af støtten kan derfor ikke ydes.

Resten af støtten, svarende til 2 181 161,60 EUR, er forenelig med fællesmarkedet i medfør af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

Artikel 2

Belgien underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme beslutningen.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Belgien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 4. april 2007.

På Kommissionens vegne
Neelie KROES
Medlem af Kommissionen