

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 4 december 1996

betreffende steunmaatregelen van de Belgische regering in het kader van de Maribel bis/ter-regeling

(Slechts de tekst in de Nederlandse en in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(97/239/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE
GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 61, lid 1, eerste alinea,

Na de belanghebbenden te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken overeenkomstig deze artikelen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij schrijven van 9 juli 1996⁽¹⁾ heeft de Commissie de Belgische regering in kennis gesteld van de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling verleende steun aan ondernemingen die hun activiteit hoofdzakelijk uitoefenen in één van de sectoren die het meest zijn blootgesteld aan de internationale concurrentie.

In antwoord op het verzoek van de Commissie van 4 februari 1994 hadden de Belgische autoriteiten bij nota van 29 maart 1994 de Commissie in kennis gesteld van wijzigingen aangebracht in de Maribel-regeling, sedertdien Maribel bis-regeling genoemd, die tot doel hadden de ondernemingen „die het meest aan de internationale concurrentie waren blootgesteld” extra voordelen toe te kennen boven de voordelen van de oorspronkelijke Maribel-regeling. De Commissie ontving aanvullende informatie op 12 september 1994 en op 7 maart, 16 augustus, 28 september en 18 december 1995. Op grond van deze inlichtingen heeft de Commissie het volgende kunnen vaststellen.

De Maribel-regeling is ingevoerd voor een onbepaalde duur, bij de Belgische wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. Ingevolge artikel 35 van deze wet genieten de werkgevers die handarbeiders tewerkstellen voor elk van deze werknemers een vermindering van de socialezekerheidsbijdragen. Oorspronkelijk bedroeg deze verminde-

ring 6,17 % van het loon van de betrokken werknemers. Gelet op de algemene strekking en automatische toepassing ervan werd deze regeling niet beschouwd als een onder artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag vallende steunmaatregel. Bij koninklijk besluit van 12 februari 1993 werd de vermindering van de socialezekerheidsbijdragen vastgesteld op 1 875 Bfr. per trimester en per tewerkgestelde werknemer, dit is 7 500 Bfr. per jaar.

Bij koninklijk besluit van 14 juni 1993 werd de regeling opnieuw gewijzigd en kreeg zij de naam „Maribel bis-regeling” mee: het kwartaalbedrag van 1 875 Bfr. werd op 6 250 Bfr. gebracht (op 1 januari 1994, met de „Maribel ter-regeling”, werd zij vastgesteld op 8 437 Bfr.) voor werkgevers die hoofdzakelijk hun activiteit uitoefenen in één van de sectoren die het meest zijn blootgesteld aan de internationale concurrentie. De vermindering in deze sectoren bedraagt dus sedert 1 januari 1994 (voor transportactiviteiten sedert 1 april 1994) 33 748 Bfr. per jaar per werknemer. De steun aan deze ondernemingen, te weten het verschil tussen de basisvermindering en de verhoogde vermindering, bedraagt bijgevolg 26 248 Bfr. per jaar per werknemer.

Voor ondernemingen met minder dan 20 werknemers was de driemaandelijke vermindering voor de eerste vijf werknemers in het koninklijk besluit van 12 februari 1993 vastgesteld op 2 825 Bfr. (vanaf 1 juli 1993 3 000 Bfr.). Voor de ondernemingen in één van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, werd dit bedrag in de Maribel bis-regeling verhoogd tot 7 200 Bfr. en in de Maribel ter-regeling tot 9 300 Bfr. Het gaat hier om evenwel een voordeel dat in de categorie de minimis-steunmaatregelen valt en dus niet onder artikel 92 van het EG-Verdrag valt. (De nettosteun, d.i. het verschil tussen de verminderingen voor de kleine ondernemingen en die voor de overige ondernemingen, is kleiner dan 1 744 ecu per drie jaar.)

Volgens de aanvullende informatie van de Belgische autoriteiten komt de verhoogde vermindering ten goede aan ondernemingen waarvan de hoofdactiviteit gelegen is in de winning en verwerking van niet-energetische grondstoffen en derivaten, de chemische, metaalverwerkende en mechanische industrie, de precisieoptiek en andere bewerkings- en verwerkingsindustrieën, alsmede bepaalde transportdiensten en -activiteiten, met name het internationale vervoer over de weg.

(¹) SG(96) D/6225.

De Maribel-regeling kostte in 1995 18 miljard Bfr. (465,1 miljoen ecu). Hiervan staat 11,4 miljard Bfr. (294,59 miljoen ecu) voor de verhoogde Maribel, dit wil zeggen voor steun.

In verband met de invoering van de verhoogde verminderingen ten gunste van bepaalde ondernemingen hebben twee bedrijven zich tot de Commissie gewend. Volgens het eerste bedrijf is steun aan de sectoren van de Belgische economie die het meest aan de buitenlandse concurrentie zijn blootgesteld, onverenigbaar met artikel 92 van het EG-Verdrag. Het tweede bedrijf, waaraan de verhoogde vermindering werd geweigerd, valt het discriminatoire karakter van de toekenning van deze verminderingen aan en eist hiervoor in aanmerking te komen.

De Commissie heeft besloten de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden, nu zij heeft vastgesteld dat de verhoogde verminderingen van de Maribel bis/ter-regelingen steunmaatregelen uitmaken in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en, op grond van de gegevens waarover de Commissie beschikt, niet in aanmerking komen voor één van de uitzonderingen van artikel 92, leden 2 en 3.

In het kader van deze procedure heeft de Commissie de Belgische regering aangemaand haar opmerkingen kenbaar te maken. Tevens heeft zij de andere lidstaten en belanghebbenden op de hoogte gebracht en hen, via bekendmaking van de beslissing tot inleiding van de procedure in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* (¹), aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken.

De Belgische regering heeft haar opmerkingen kenbaar gemaakt bij schrijven aan de Commissie van 5 augustus 1996, ingekomen op 8 augustus 1996.

De Commissie heeft ook opmerkingen ontvangen van de Nederlandse regering alsmede van een aantal Nederlandse werkgevers- en beroepsorganisaties. Deze opmerkingen zijn aan de Belgische autoriteiten medegedeeld bij brieven van 26 september 1996 en 1 oktober 1996. De Belgische autoriteiten hebben hun commentaar daarop aan de Commissie meegedeeld bij schrijven van 17 oktober 1996.

II

De opmerkingen van de Belgische autoriteiten kunnen als volgt worden samengevat:

— De Belgische regering stelt voor de regeling te wijziging door „een nieuwe regeling uit te werken die grondig verschilt van wat thans bestaat maar dezelfde doelstellingen nastreeft”. Volgens dit voorstel zou de verhoogde vermindering (verhoogde Maribel) worden toegekend aan werkgevers die hun activiteiten voornamelijk uitoefenen in de sectoren van verschillende divisies van de NACE-code, namelijk:

- landbouw, jacht, bosbouw en visserij (secties A en B),

- winning van erts (sectie C),
 - verwerkende industrie (sectie D),
 - transport, opslag en communicatie (sectie I).
- Zij rechtvaardigt dit systeem op grond van de volgende overwegingen:
- Het feit dat de verminderingen enkel gelden voor handarbeiders is „gerechtvaardigd door de aard en de economie van het stelsel, want op het gebied van sociale zekerheid, aanvullende sociale zekerheid, arbeidsrecht en werknemersorganisaties bestaan er fundamentele verschillen tussen handarbeiders en bedienden. Deze verschillen hebben bijvoorbeeld tot gevolg dat de risico's die samenhangen met ontslag en langdurige werkloosheid voor handarbeiders duidelijk groter zijn dan voor bedienden”. De beperking van de regeling tot de industrie is gerechtvaardigd omdat „de industrie het overgrote deel van de handarbeiders en lagere lonen, overigens een gevolg van de lage kwalificatie van de arbeiders, voor haar rekening neemt”.
 - Daarnaast heeft de verhoogde vermindering tot doel „het scheppen van werkgelegenheid in de industrie te bevorderen om te voorkomen dat in de toekomst de Belgische economie al te eenzijdig op de tertiaire sector zou berusten”.
 - Het beginsel van de forfaitaire vermindering heeft tot doel de verdeling van de beschikbare werkgelegenheid en het scheppen van deeltijdse banen aan te moedigen.
 - De bouwsector is van de regeling uitgesloten, omdat daarvoor socialezekerheidsregelingen en bijzondere belastingsregelingen gelden die gunstiger zijn.

III

De Nederlandse regering en werkgevers- en beroepsorganisaties zetten in hun opmerkingen uiteen, dat de verhoogde vermindering ten gunste van ondernemingen die hun activiteiten hoofdzakelijk uitoefenen in één van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, deze ondernemingen in belangrijke mate bevoordeelt ten nadele van de Nederlandse concurrenten. Naar hun oordeel gaat het hier om steun die niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is.

IV

De Belgische regering heeft de bepalingen die aan de overheidssteun van de Maribel bis-regeling ten grondslag liggen, niet vooraf bij de Commissie aangemeld en is aldus haar verplichting krachtens artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag niet nagekomen. Dientengevolge is de op deze basis verleende steun onrechtmatig.

Het voordeel van de Maribel bis/ter-regeling dat er namelijk in bestaat de verhoogde vermindering van sociale bijdragen uitsluitend toe te kennen voor specifieke activiteiten, komt neer op overheidssteun die binnen de werkingsfeer van artikel 92, lid 1 van het EG-Verdrag valt. Aangezien slechts welbepaalde ondernemingen voor

(¹) PB nr. C 227 van 6. 8. 1996, blz. 8.

dit voordeel in aanmerking komen, vallen voor die ondernemingen een deel van hun kosten weg, waardoor zij dus financiële voordelen genieten en in een betere concurrentiepositie terecht komen. Aangezien in de regeling de verhoogde vermindering uitdrukkelijk is toegekend aan ondernemingen die hun activiteiten hoofdzakelijk uitoefenen in één van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, beconcurreren deze ondernemingen per definitie de producten van buitenlandse ondernemingen, namelijk uit andere lidstaten, en heeft de steun dus nadelige gevolgen voor het intracommunautaire handelsverkeer.

Bovendien komen deze steunmaatregelen niet in aanmerking voor een van de uitzonderingen van artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag.

De uitzonderingen van artikel 92, lid 2, zijn niet van toepassing aangezien de steunmaatregelen geen betrekking hebben op individuele verbruikers, schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen of op bepaalde streken van Duitsland.

De uitzondering van artikel 92, lid 3, onder a), is niet van toepassing omdat de steun geldt voor het gehele Belgische grondgebied.

De uitzondering van artikel 92, lid 3, onder b), is niet van toepassing omdat de steunmaatregelen niet samenhangen met een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang of met een ernstige verstoring in de Belgische economie.

De uitzondering van artikel 92, lid 3, onder c), kan om de volgende redenen evenmin worden toegepast. Aangezien het gaat om overheidssteun in de vorm van verminderingen van sociale-zekerheidsbijdragen, voert de Belgische regering aan dat de maatregel de werkgelegenheid bevordert. Deze interpretatie kan in dit geval niet worden gevolgd. De Commissie heeft in haar richtsnoeren betreffende de werkgelegenheidssteun⁽¹⁾ de criteria toegelicht waaraan zij werkgelegenheidssteun in de zin van de uitzondering van artikel 92, lid 3, onder c), toetst. De bestreden steun valt onder geen enkele van de categorieën die door de Commissie kunnen worden goedgekeurd: hij hangt niet samen met de schepping van nieuwe arbeidsplaatsen in het midden- en kleinbedrijf en in de gebieden die voor regionale steun in aanmerking komen, noch met het aanwerven van bepaalde categorieën werknemers die het bijzonder moeilijk hebben om tot de arbeidsmarkt toe te treden of opnieuw een arbeidsplaats te vinden. De steunmaatregelen zijn evenmin gericht op verdeling van het werk.

Volgens genoemde richtsnoeren kan de Commissie bepaalde steunmaatregelen voor het behoud van werkgelegenheid goedkeuren in geval van natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen en, onder bepaalde voorwaarden, ten gunste van gebieden die onder de uitzondering van artikel 92, lid 3, onder a), vallen. Wanneer sommige steunmaatregelen voor het behoud van de werkgelegenheid opgenomen zijn in een reddings- en herstructureringsplan voor ondernemingen in moeilijke-

den, kan de Commissie die steun goedkeuren na de toetsing ervan aan de desbetreffende kaderregeling⁽²⁾.

De steun van de Maribel bis/ter-regeling kan in geen enkele van deze categorieën worden ondergebracht. Deze maatregelen komen immers neer op exploitatiesteun aan de begunstigde ondernemingen zonder dat deze enige sociale of economische tegenprestatie moeten leveren, want de verhoogde vermindering wordt ononderbroken toegekend voor alle tewerkgestelde handarbeiders, ook al is het aantal banen in die ondernemingen teruggelopen.

Daarenboven gaat het per definitie om steun die er in de eerste plaats op gericht is de kosten te verminderen van ondernemingen die exporteren of die moeten concurreren met de in België ingevoerde producten van buitenlandse ondernemingen, dit wil zeggen vooral van ondernemingen in de overige lidstaten. Het is in dit verband nuttig te benadrukken dat de Belgische regering in haar op 27 december 1993 aan de Commissie meegeedeelde verklaring over het „algemeen werkgelegenheidsplan” onder meer de achteruitgang van de exportresultaten heeft aangevoerd om de verhoging van de verminderingen van de sociale bijdragen te rechtvaardigen.

De steun in het kader van de huidige Maribel bis/ter-regeling is dus niets anders dan een vorm van exploitatiesteun aan ondernemingen met als onmiddellijk doel hun internationale concurrentiepositie ten opzichte van hun concurrenten in de overige lidstaten te verbeteren. Dergelijke steunmaatregelen houden het onmiddellijke risico in dat zij de situatie van de concurrerende ondernemingen in de overige lidstaten nadelig beïnvloeden en zijn door geen enkel communautair belang gerechtvaardigd. Dientengevolge is deze steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

V

De opmerkingen die de Belgische regering in haar brieven van 5 augustus 1996 en 17 oktober 1996 heeft geformuleerd, geven aanleiding tot het hiernavolgende commentaar.

Eerste en vooral is de beperking van de verminderingen tot handarbeiders alleen op zich niet voldoende om de regeling aan te merken als staatssteun omdat door deze beperking geen specifieke groep van begunstigde ondernemingen wordt afgebakend, zoals de Commissie in haar mededeling aan de lidstaten van 13 september 1996⁽³⁾ betreffende het toezicht op de steunmaatregelen van staten en de vermindering van de arbeidskosten, heeft uiteengezet. Een rechtvaardiging van de beperking „door de natuur en de economie van het stelsel”, zoals verstrekt door de Belgische autoriteiten, is in casu dan ook niet relevant.

Wat daarentegen de beperking tot sommige sectoren van de economie betreft, in dit geval vooral de industrie, kan deze maatregel echter niet worden gerechtvaardigd als

⁽²⁾ Communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB nr. C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12).

⁽³⁾ SG(96) D/8024.

⁽¹⁾ PB nr. C 334 van 12. 12. 1995, blz. 7.

steun ten behoeve van de werkgelegenheid voor handarbeiders, aangezien is gebleken dat slechts 47 % van hen voor de verhoogde vermindering in aanmerking komt (582 516 op 1 235 954, gegevens van 30 juni 1993) en bovendien vaststaat dat de andere takken van de economie, die 53 % van de handarbeiders vertegenwoordigen, bepaalde sectoren omvatten — in de diensten en in de bouwnijverheid — die inzonderheid goede perspectieven bieden voor deze categorie van banen. Door deze regeling te beperken tot de verwerkende industrie wordt dus wel degelijk een selectie toegepast in het voordeel van de ondernemingen die meer aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld⁽¹⁾, ook al komen de woorden „sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld” dan niet meer uitdrukkelijk voor. Dit wordt overigens bevestigd door de strekking van de brief van de Belgische autoriteiten aan de Commissie van 9 augustus 1995, waarin zij het volgende verklaren: „Wat betreft de facelifting van artikel 1 van het koninklijk besluit, meer bepaald de schrapping van de zinsnede „hoofdzakelijk zijn activiteit uitoefent in een sector die het meest is blootgesteld aan de internationale concurrentie”, brengt dit voor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid geen problemen mee voor wat betreft de omschrijving van de geviseerde werkgevers, de verwijzing naar de NACE-code volstaat”.

De regeling is dus niet gericht op de bevordering van de handarbeiders als zodanig en kan de werkgelegenheid ook niet ten goede komen, maar zorgt veeleer voor een verlichting van de lasten van de ondernemingen, ongeacht hun bijdrage aan de bevordering van de werkgelegenheid. De ondernemingen blijven immers per tewerkgestelde handarbeider verder steun genieten, ook al is het aantal banen er in de loop van het voorgaande jaar achteruit gegaan.

De doelstelling van de Belgische autoriteiten om „het scheppen van werkgelegenheid in de industrie te bevorderen om te voorkomen dat in de toekomst de Belgische economie al te eenzijdig op de tertiaire sector zou berusten” kan niet worden verwezenlijkt met maatregelen die onverenigbaar zijn met het EG-Verdrag. Daarenboven ligt het in dit geval gebruikte middel niet in de lijn van het vooropgestelde doel, nu gebleken is dat het gaan om exploitatiesteun aan ondernemingen en niet om steun voor het scheppen van banen.

Tot slot voeren de Belgische autoriteiten ook aan, dat zelfs na de verhoogde vermindering van Maribel bis/ter, de werkgeversbijdragen nog steeds duidelijk hoger liggen dan in Nederland en de aangevochten vermindering de concurrentie dus geenszins vervalst.

Dit argument kan niet worden aanvaard. De Commissie heeft zich immers steeds op het volgende — overigens door het Hof van Justitie bevestigde — standpunt

gesteld⁽²⁾: hoewel de algemene omstandigheden waarin de ondernemingen hun activiteiten uitoefenen van de ene tot de andere lidstaat van de Gemeenschap kunnen verschillen, geeft dit een lidstaat niet het recht een bijzonder element uit de context van deze algemene omstandigheden te lichten, in casu de sociale bijdragen, en door middel van verminderingen de extra kosten te compenseren die daaruit voor deze ondernemingen ten opzichte van hun concurrenten van andere lidstaten voortvloeien, zonder er daarbij rekening mee te houden dat andersom, voor een ander element, de situatie in het voordeel van deze ondernemingen kan uitvallen.

VI

De Belgische autoriteiten maken in hun opmerkingen aan de Commissie ook gewag van de mogelijkheid een nieuwe regeling uit te werken die dezelfde doelstellingen nastreeft, maar grondig van de huidige regeling verschilt. Ingeval de Belgische autoriteiten deze mogelijkheid concreet uitwerken, moet het ontwerp bij de Commissie op grond van artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag worden aangemeld, zodat zij haar standpunt over de verenigbaarheid van het ontwerp met de gemeenschappelijke markt kan bepalen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De verhoogde vermindering van de socialezekerheidsbijdragen voor handarbeiders, die in het kader van de Maribel bis/ter-regeling wordt toegekend aan werkgevers die hun activiteiten hoofdzakelijk uitoefenen in een van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, is een onrechtmatige vorm van staatssteun, aangezien zij is ingevoerd zonder voorafgaande aanmelding aan de Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag. Zij is bovendien onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt ingevolge artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en valt niet onder de uitzonderingsbepalingen van artikel 92, leden 2 en 3.

Artikel 2

België dient passende maatregelen te nemen om de verhoogde verminderingen van de sociale bijdragen, zoals ingevoerd bij de Maribel bis/ter-regeling, zoals bedoeld in artikel 1, ongedaan te maken en dient de illegaal verleende steun bij de ontvangende ondernemingen terug te vorderen. De terugvordering dient volgens de procedures en bepalingen van de Belgische wet te geschieden,

⁽¹⁾ Zie in dit verband de mededeling van de Commissie betreffende het toezicht op de steunmaatregelen van staten en de vermindering van de arbeidskosten, punten 21 en 22 (SG(96) D/8024).

⁽²⁾ Arresten van 10 december 1969, gevoegde zaken 6 en 11/69, Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Franse Republiek en van 2 juli 1974, zaak 173/73, Italië tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurisprudentie 1974, blz. 720.

met inbegrip van een rente tot aan de datum van de daadwerkelijke terugbetaling, te rekenen vanaf de datum van steunverlening, tegen een rentevoet gelijk aan de procentwaarde op die datum van de referentievoet voor de berekening van het nettosubsidie-equivalent van de regionale steun in België.

Artikel 3

België brengt de Commissie uiterlijk twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking op de hoogte van de maatregelen die het getroffen heeft, om hieraan te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk België.

Gedaan te Brussel, 4 december 1996.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie
