



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 1.12.2011
COM(2011) 848 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Scorebord Staatssteun

Verslag over door de EU-lidstaten verleende staatssteun

Najaarseditie 2011

{SEC(2011) 1487 definitief}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Scorebord Staatssteun

Verslag over door de EU-lidstaten verleende staatssteun

Najaarseditie 2011

INHOUDSOPGAVE

Staatssteun in het kader van de economische crisis	3
1. Staatssteun in 2010.....	3
2. Trends en patronen in de uitgaven voor staatssteun voor niet-crisissteun in de lidstaten	3
2.1. Trends in het percentage staatssteun voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector.....	3
2.2. Niet-crisissteun bestemd voor horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang	3
3. Staatssteun in het kader van de financieel-economische crisis	3
3.1. Trends bij de goedkeuring en het gebruik van staatssteunmaatregelen voor de financiële sector	3
3.2. Op grond van het tijdelijke steunkader goedgekeurde en opgenomen bedragen.....	3
4. Trends in de staatssteunuitgaven volgens soort steunmaatregel	3
4.1. Aantal steunmaatregelen	3
4.2. Steunvolumes - ongeveer 21% van de steun voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector geniet een groepsvrijstelling.....	3
5. Handhaving van de staatssteunregels.....	3
BIJLAGE.....	3

Samenvatting van de conclusies van het verslag

In 2010 bleef het totale volume staatssteun (crisissteun niet meegerekend) in de EU betrekkelijk stabiel ten opzichte van het voorgaande jaar. De lidstaten bleven inspanningen leveren om hun totale steunvolume terug te brengen en een aantal van hen kon hun uitgaven voor staatssteun zelfs aanzienlijk verminderen. Algemeen genomen, geeft de trend over de periode 2005-2010 een daling te zien van de steunuitgaven die geen verband houden met de crisis.

De steun bestemd voor horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang bleef hoog, terwijl een aantal lidstaten erin slaagde om steun voor sectorale ontwikkeling verder te verminderen. Voorts nam de steunverlening in het kader van groepsvrijstellingen toe ten opzichte van de voorgaande jaren. Het totale volume steun dat in het kader van een groepsvrijstelling of via steunregelingen werd verleend, was hoog, terwijl het volume individuele steun, dat werd goedgekeurd via een besluit van de Commissie, op een laag niveau bleef.

De inspanningen om onrechtmatige staatssteun terug te vorderen werden voortgezet en er werd meer onrechtmatige steun teruggevorderd van de begunstigden, terwijl ook een aantal nieuwe zaken voor de rechter werd gebracht.

In 2010 nam het aantal steunmaatregelen in verband met de financiële crisis dat de Commissie goedkeurde, aanzienlijk af ten opzichte van de twee voorgaande jaren. Toch blijven de meeste maatregelen die in het verleden zijn goedgekeurd, nog steeds operationeel.

Het bedrag dat in 2010 voor maatregelen inzake herkapitalisatie en activaondersteuning daadwerkelijk werd opgenomen, is sterk geconcentreerd in enkele lidstaten, terwijl een groot deel van het bedrag dat in de vorm van garanties en liquiditeitsmaatregelen beschikbaar werd gesteld, nog niet is opgenomen.

In 2010 werden slechts enkele nieuwe steunmaatregelen goedgekeurd op grond van het tijdelijke EU-steunkader. De meeste steunmaatregelen waren al in 2009 goedgekeurd en lidstaten hebben in 2010 op grond van het tijdelijke steunkader aanzienlijk minder steun verleend dan in 2009. Voorts bleef het volume opgenomen steun aanzienlijk lager dan het goedgekeurde steunbedrag, vooral omdat de ontwikkeling van de economische situatie niet goed voorspelbaar was en lidstaten bij steunverlening op grond van het tijdelijke steunkader omzichtig te werk gingen en de voorwaarden strikt toepasten.

Deze najaarseditie 2011 van het Scorebord Staatssteun (hierna "het Scorebord" genoemd) geeft een beknopt overzicht van de gegevens die lidstaten dit jaar in hun jaarlijkse verslag over staatssteunuitgaven in 2010 hebben verschaft.

Om methodologische redenen¹ en om te vermijden dat een vertekend beeld ontstaat van de tendensen op het gebied van staatssteunuitgaven, wordt in het Scorebord een onderscheid gemaakt tussen steun die geen verband houdt met de crisis (alle steun dus die wordt verleend op grond van de gewone EU-staatssteunregels), en crisissteun (alle steun aan financiële instellingen en de steun aan de reële economie in het kader van de tijdelijke staatssteunregels die een antwoord moeten helpen te bieden op de financieel-economische crisis)².

Wat niet-crisissteun betreft, geeft het Scorebord, naast een samenvatting van de uitgaven in 2010, een overzicht van de trends in de staatssteunuitgaven aan de be- en verwerkende industrie en in de dienstensector (waarbij de periode 2005-2007 wordt vergeleken met de periode 2008-2010), met een uitsplitsing volgens soort steunmaatregelen: steun in het kader van een groepsvrijstelling, steunregelingen of individuele steunmaatregelen (zowel individuele gevallen waarin regelingen worden toegepast als ad-hocmaatregelen).

Wat crisissteun betreft, geeft het Scorebord een overzicht van de bedragen die zijn goedgekeurd (voor de periode van 1 oktober 2008 tot en met 1 oktober 2011) en van de ingezette bedragen (voor de periode van 1 oktober 2008 tot en met 31 december 2010) per type instrument (herkapitalisatie, garanties, steun voor aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa, liquiditeitsmaatregelen). Voorts geeft dit verslag informatie over steun die is verleend in het kader van de tijdelijke communautaire kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis³ (hierna "het tijdelijke steunkader" genoemd), waarbij het goedgekeurde bedrag en het opgenomen steunbedrag worden aangegeven. Het Scorebord

¹ Werd in de vorige uitgaven van de najaarseditie van het Scorebord het steunvolume uitgedrukt als een absolute waarde en als een relatieve waarde (als percentage van het bbp), dan wordt in het verslag van dit jaar een onderscheid gemaakt tussen 'niet-crisissteun', crisissteun en steun verleend op grond van het tijdelijke steunkader, waarbij telkens afzonderlijke (absolute en relatieve) cijfers worden gegeven. Meer informatie over de methodiek is te vinden in de betreffende opmerking van het werkdocument van de diensten van de Commissie dat aan dit verslag is gehecht.

² Om het bedrag aan crisissteun te berekenen, wordt in deze editie van het Scorebord, in lijn met het werkdocument van de diensten van de Commissie "The effects of the temporary State aid rules adopted in the context of the financial and economic crisis" (beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary_stateaid_rules_en.html), met slechts twee begrippen gewerkt: het vastgelegde steunbedrag en het opgenomen steunbedrag. Het vastgelegde bedrag (het toegezegde steunvolume) vertegenwoordigt het totale maximumbedrag aan door de lidstaten uitgewerkte en door de Commissie goedgekeurde staatssteunmaatregelen. Met het opgenomen steunbedrag wordt het daadwerkelijke steunvolume weergegeven van de steunmaatregel die de lidstaten ten uitvoer hebben gelegd. De voor het berekenen van de crisissteun gehanteerde methodiek wordt nader toegelicht in het bijgaande werkdocument van de diensten van de Commissie. Voor alle overige steun - bovenop de goedgekeurde en opgenomen bedragen - hebben de lidstaten, evenals bij vorige edities van het Scorebord, in hun verslaglegging ook het steunelement opgenomen en het totale uitgavevolume is dienovereenkomstig uitgedrukt, zowel in absolute termen als uitgedrukt als percentage van het bbp, om een vergelijkbare reeks gegevens te kunnen presenteren.

³ Geconsolideerde versie van de mededeling van de Commissie "Tijdelijke communautaire kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis", [PB C 83 van 7.4.2009, blz. 1](#), gewijzigd bij [PB C 261 van 31.10.2009, blz. 1](#) en [PB C 303 van 15.12.2009, blz.6](#).

geeft ook een stand van zaken van de verwezenlijkingen op het gebied van de handhaving van de staatssteunregels.

Het Scorebord bestaat uit twee delen: een samenvattend verslag, dat door het College van Commissarissen is goedgekeurd en dat nader ingaat op een aantal cruciale feiten, conclusies, trends en patronen op het gebied van steunverlening door de lidstaten, en een aan dit verslag gehecht werkdocument van de diensten van de Commissie met als titel *Facts and figures on State aid in the EU Member States*, dat feiten en achtergrondmateriaal bevat.

Vermeld moet nog worden dat ook de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA jaarlijks een Scorebord⁴ publiceert, met een stand van zaken over het volume staatssteun dat in IJsland, Liechtenstein en Noorwegen wordt verleend.

Staatssteun in het kader van de economische crisis

Was de groei van het bbp in 2009 nog negatief, dan gaf 2010 een positieve, zij het relatief bescheiden groei met gemiddeld minder dan 1% te zien.

In het licht van de aanhoudende crisis in de financiële sector zijn de lidstaten steun blijven verlenen aan banken om het vertrouwen binnen de sector verder te versterken en hebben zij banken met name in staat gesteld krediet te blijven verlenen aan de reële economie.

De economische situatie van vele bedrijven is in 2010 geleidelijk verbeterd, hetgeen met gezicht bracht dat lidstaten minder crisissteun aan de reële economie moesten verlenen.

Over het algemeen was het beleid van de Commissie inzake het staatssteuntoezicht een van de cruciale factoren die ervoor gezorgd hebben dat de tenuitvoerlegging van reddingsmaatregelen zonder weerga gecoördineerd is verlopen, zonder dat de mededinging op de interne markt buitensporig werd verstoord.

1. STAATSSTEUN IN 2010

In 2010 hebben de lidstaten in totaal zo'n 73,7 miljard EUR steun verleend in de vorm van niet-crisissteun, of in relatieve termen 0,6% van het bbp⁵ van de EU⁶. Crisissteun (d.w.z. steun aan de financiële sector in de vorm van herkapitalisatiemaatregelen en maatregelen ten behoeve van aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa) was goed voor 121,3 miljard EUR (1% van het EU-bbp), terwijl het totale volume gemiddeld uitstaande garanties en liquiditeit 983,9 miljard EUR (8% van het EU-bbp) bedraagt. Wat betreft op grond van het tijdelijke steunkader verleende steun, in 2010 werd hiervoor ongeveer

⁴ Zie <http://www.eftasurv.int/press--publications/scoreboards/state-aid-scoreboards/>

⁵ Dit totale steunvolume omvat steun voor de be- en verwerkende industrie, de dienstensector, de kolenindustrie, de landbouw, de visserijsector en een deel van het vervoer; daarin niet meegerekend zijn steun voor het spoorvervoer en steun ter compensatie van diensten van algemeen economisch belang omdat daarvoor geen vergelijkingsmateriaal beschikbaar is. Tenzij anders vermeld, betreffen de steunbedragen het steunelement (of, in het geval van garanties of kredieten, het bruto-subsidie-equivalent) van een staatssteunmaatregel (zie in dit verband de methodologische opmerkingen in het aan dit verslag gehechte werkdocument van de diensten van de Commissie).

⁶ EU betekent alle EU-lidstaten.

11,7 miljard EUR ingezet, of 0,9% van het EU-bbp. Per 1 oktober 2011⁷ hadden alle EU-15-lidstaten⁸, plus Cyprus, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en Slovenië maatregelen in verband met de financiële crisis door de Commissie laten goedkeuren. Daarnaast hebben alle lidstaten, met uitzondering van Cyprus, steun laten goedkeuren op grond van het tijdelijke steunkader.

Niet-crisissteun kan verder worden uitgesplitst in: steun voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector, die goed was voor in totaal rond 61 miljard EUR of 0,5% van het EU-bbp⁹ in 2010; landbouwsteun, goed voor ongeveer 10,3 miljard EUR of 0,08% van het EU-bbp; visserijsteun, goed voor ongeveer 0,18 miljard EUR of 0,001% van het EU-bbp, en vervoerssteun, voor ongeveer 3,2 miljard EUR of 0,02% van het EU-bbp.

Volgens de verslagen van de lidstaten bedroeg de steun aan het spoorvervoer¹⁰ 27,2 miljard EUR of 0,2%¹¹ van het EU-bbp in 2010¹².

De vijf grootste steunverleners van niet-crisissteun waren goed voor ongeveer 45,7 miljard EUR, hetgeen ruwweg twee derde van alle niet-crisissteun vertegenwoordigt. Duitsland verleende ongeveer 15,9 miljard EUR of 21,6% van alle niet-crisissteun, gevolgd door Frankrijk (met ongeveer 15,4 miljard EUR of 20,8%), Spanje (met 5 miljard EUR of 6,8%), het Verenigd Koninkrijk (met 4,8 miljard EUR of 6,5%) en Italië (4,6 miljard EUR of 6,2%). Dit beeld verandert echter wanneer het meegedeelde steunvolume wordt uitgedrukt als percentage van het bbp. Hongarije verleende bijna 2,3% van zijn nationale bbp aan steun, Malta 1,4%, Finland 1,1%, Slovenië 1,1% en Ierland 1,0%.

2. TRENDS EN PATRONEN IN DE UITGAVEN VOOR STAATSTEUN VOOR NIET-CRISISSTEUN IN DE LIDSTATEN

Figuur 1¹³: Totale staatssteun (niet-crisissteun) uitgedrukt als percentage van het bbp (EU-27 - gegevens sinds 1992)

⁷ Om een volledig beeld te geven van de crisissteun, wordt voor dit gedeelte van het verslag de hele periode vanaf de goedkeuring van crisismaatregelen tot en met 1 oktober 2011 als referentieperiode gebruikt.

⁸ De EU-15 omvatten alle lidstaten die vóór 2004 lid waren van de EU.

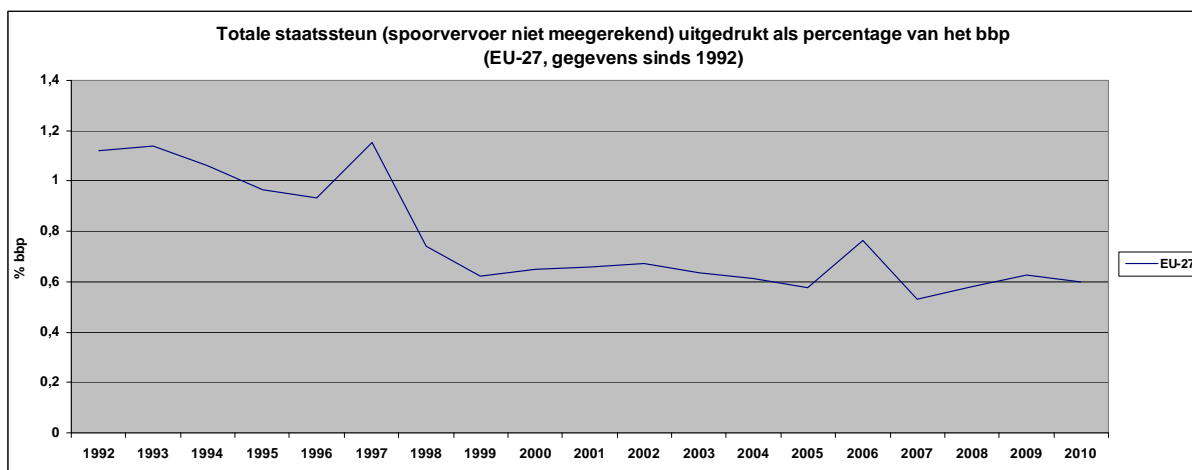
⁹ Als een van de vormen van sectorale steun, die ook meegerekend is in de steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector, was de steun voor de kolenindustrie goed voor 2,9 miljard EUR of 4,9% van het totale steunvolume aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector.

¹⁰ De gegevens over steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector worden bij lidstaten verzameld op grond van Bijlage IIIA bij Verordening (EG) nr. 794/2004 (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 4). De steun aan het spoorvervoer daarentegen wordt volgens een ander concept verzameld, waardoor deze gegevens niet kunnen worden verwerkt in een van de hier gegeven totaalbedragen.

¹¹ Toen dit verslag werd opgesteld, waren gegevens over subsidies aan het spoorvervoer ingediend door Oostenrijk, België, Denemarken, Estland, Spanje, Spanje, Finland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Litouwen, Letland, Portugal en Zweden.

¹² Zie, voor nadere gegevens over steun aan de vervoerssector, punt 2.3.5 van het bijgaande werkdocument van de diensten van de Commissie.

¹³ Bron: DG Concurrentie en, voor de bbp-gegevens, Eurostat.



Bezien uit langetermijnperspectief, vertoont het totale volume staatssteun sinds de jaren 1980 een dalende tendens. Bedroeg het volume staatssteun in de jaren 1980 nog ongeveer 2% van het EU-bbp, dan daalde het in de jaren 1990 tot rond 1% van het EU-bbp, om in de periode 2004-2008 verder af te nemen tot rond 0,5 à 0,6% van het EU-bbp, met een uitzonderlijke piek in 2006. Sinds 2008 begint het volume staatssteun een bescheiden toename te vertonen en in 2010 kwam het uit op ongeveer 0,6% van het EU-bbp. Voor een verklaring van de daling van de staatssteunuitgaven in het verleden wordt hier verwezen naar eerdere edities van het Scorebord.¹⁴

Uit kortetermijnperspectief bezien, is het volume staatssteunuitgaven ruwweg stabiel gebleven sinds 2008, hetgeen ook blijkt uit de onderliggende trend - van ongeveer 0,062%¹⁵ naar 0,60%¹⁶ van het EU-bbp. Dit lijkt erop te wijzen dat, ook al hebben de lidstaten bij de steunverlening meestal de nodige discipline aan de dag gelegd, hun respons op de financieel-economische crisis toch heeft bijgedragen tot een licht hoger steunvolume wat betreft niet-crisissteun in 2010. Voorts blijken de lidstaten ook de hand te hebben gehouden aan een doelgericht en evenwichtig staatssteunbeleid wat betreft maatregelen die geen verband houden met de crisis.

Door de specifieke kenmerken van steun voor landbouw, visserij en vervoer wordt in de volgende delen over de omvang en de bestemming van steun (de punten 2.1 en 2.2) alleen gekeken naar steun voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector.

2.1. Trends in het percentage staatssteun voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector

In het onderzoek van de steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector is de crisissteun niet mee betrokken, omdat deze afzonderlijk aan bod komt in deel 3. Zo wordt voorkomen dat het beeld over de steunuitgaven voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector al te zeer wordt vertekend. Deze aparte behandeling valt ook te verantwoorden doordat voor de berekening van het bedrag dat financiële instellingen aan steun ontvangen, een andere methodiek wordt gehanteerd.

¹⁴ Editie najaar 2010, COM(2010) 701; Editie najaar 2009, COM (2009) 661 definitief. Een exemplaar van deze edities kan worden gedownload van de website van DG Concurrentie:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/archive/scoreboard_arch.html

¹⁵ Periode 2005-2007.

¹⁶ Periode 2008-2010.

De trend in de uitgaven voor steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector in de EU vertoonde in de periode 2008-2010 een lichte stijging ten opzichte van de vorige periode, 2005-2007. Gemiddeld bedroegen de steunuitgaven ongeveer 59,9 miljard EUR of 0,49% van het EU-bbp, terwijl dat in de voorgaande periode 52,8 miljard EUR of 0,43% van het EU-bbp was. Ten eerste betekent dit dat de financieel-economische crisis kennelijk enige impact heeft gehad op de steunuitgaven voor maatregelen die geen verband houden met de crisis. Met die maatregelen hebben de lidstaten met name meer steun verleend ten behoeve van regionale ontwikkeling en onderzoek, ontwikkeling en innovatie (hierna "O&O&I" genoemd). Momenteel zou het nog te vroeg zijn om te concluderen dat deze stijgende tendens, die pas valt waar te nemen nadat de steunvolumes zijn gaan dalen, wijst op een langetermijntrend die nu inzet, dan wel dat dit een effect is van de specifieke situatie van de financieel-economische crisis waarin voor een beperkte periode hogere steunvolumes te verwachten vielen.

Dat lidstaten over het algemeen hun inspanningen hebben voortgezet om hun totale steunvolume onder controle te houden, mag ook blijken uit het feit dat elf lidstaten hun steunvolume hebben verlaagd ten opzichte van de gemiddelde EU-trend.¹⁷ Voor de andere lidstaten waar er een stijging van het steunvolume waar te nemen viel, valt deze stijging grotendeels toe te schrijven aan steun bestemd voor horizontale doelstellingen, terwijl sectorale steun in 2010 verder is blijven dalen.

De lichte daling in de staatssteunuitgaven voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector (een daling met 0,01% tussen 2009 en 2010) valt grotendeels te verklaren door een toename van de uitgaven voor regionale ontwikkeling en andere horizontale doelstellingen. Zo hebben Griekenland, Litouwen en Roemenië meer regionale steun verleend. Frankrijk, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk hebben dan weer meer steun bestemd voor andere horizontale doelstellingen. Momenteel is het echter nog te vroeg om te bepalen of deze neerwaartse kortetermijnverschuiving wat betreft staatssteunuitgaven aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector een verandering inluidt in de tendens op lange termijn. Wel is een en ander een aanwijzing dat lidstaten erin geslaagd zijn om soepel in te spelen op veranderende economische behoeften. Een verdere toename van steun verleend in het kader van een groepsvrijstelling¹⁸ en het aanhoudende gebruik van steunregelingen door lidstaten betekenen dat lidstaten deze instrumenten hebben kunnen inzetten om een groot aantal ondernemingen steun te verlenen zonder dat zaken verdere individueel bij de Commissie hoefden te worden aangemeld.

2.2. Niet-crisissteun bestemd voor horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang

Het begrip "horizontale steun" waarmee steun wordt bedoeld die niet aan specifieke bedrijfstakken wordt verleend, is afgeleid uit het Verdrag¹⁹. Dit biedt de Commissie ruimte om beleidskeuzes te maken waardoor staatssteun met de interne markt verenigbaar kan worden verklaard om gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen daadwerkelijk te ondersteunen. Meest in het oog springend daarbij is steun ten behoeve van O&O&I, steun voor milieubescherming en steun om energiebesparing te steunen en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen te bevorderen. Daarna volgt steun ten behoeve regionale

¹⁷ Zie figuur 6 in het bijgaande werkdocument van de diensten van de Commissie.

¹⁸ Zie, voor meer informatie, deel 4.

¹⁹ Zo bijvoorbeeld artikel 107, lid 3, onder a), wat betreft regionale steun of artikel 107, lid 3, onder b), wat betreft de uitvoering van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang.

ontwikkeling, mkb-steun, steun voor het scheppen van banen en ter bevordering van opleiding.

In 2010 werd in totaal voor zo'n 51,9 miljard EUR of 0,42% van het EU-bbp aan steun voor horizontale doelstellingen verleend; deze was goed voor 85% van alle steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector. De drie belangrijkste doelstellingen - regionale ontwikkeling (24,3% van alle steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector), milieubescherming (23,7%) en O&O&I (17,4%) - waren samen goed voor ruwweg twee derde van alle steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector. Dit hoge volume steun voor horizontale doelstellingen spoort ook met de algemene trend, die tussen de periode 2005-2007 en 2008-2010 een stijging met ongeveer 2,2% te zien gaf. Voorts kwam in 19 lidstaten het volume voor horizontale doelstellingen bestemde steun boven het EU-gemiddelde uit, terwijl dit in slechts twee lidstaten lager lag dan 50%.

Wat betreft sectorale steun in 2010 (die ook reddings- en herstructureringssteun omvat) vertegenwoordigde het steunvolume 15% van alle steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector - een verdere daling met 9,1 miljard EUR of 0,07% van het EU-bbp. De belangrijkste reden voor deze ontwikkeling is dat minder steun wordt verleend aan sectoren in de be- en verwerkende industrie.

Algemeen genomen, laat deze langetermijntrend zien dat de lidstaten hun inspanningen hebben voortgezet om steun om te buigen naar horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang.

3. STAATSSTEUN IN HET KADER VAN DE FINANCIËEL-ECONOMISCHE CRISIS

3.1. Trends bij de goedkeuring en het gebruik van staatssteunmaatregelen voor de financiële sector

De turbulentie die in 2008 op de financiële markten is ontstaan door de financiële crisis, dwong de Europese regeringen omvattende maatregelen te nemen om de negatieve effecten van de schok om te buigen. Staatssteun aan financiële instellingen was daarbij van cruciaal belang om het vertrouwen in de financiële sector te herstellen - en zo een systeemcrisis te voorkomen.

In de periode tussen 1 oktober 2008²⁰ en 1 oktober 2011 heeft de Commissie voor in totaal 4 506,5 miljard EUR steun aan de financiële sector (of 36,7% van het EU-bbp) goedgekeurd. Het overgrote deel van deze steun werd goedgekeurd in 2008: toen ging het om 3 457 miljard EUR steun (27,7% van het EU-bbp), vooral in de vorm van garanties voor obligaties en kortlopende verplichtingen van banken. Sinds 2008 is het aantal overheidsmaatregelen dat de Commissie ter goedkeuring is voorgelegd, geleidelijk gedaald, terwijl bij de steun die na 2008 werd goedgekeurd, wat instrumenten betreft, de nadruk meer lag op herkapitalisatie van banken en op ondersteuning van aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa dan op garanties.

²⁰ De cijfergegevens over 2008 omvatten de middelen die waren uitgetrokken voor de herkapitalisatie van Northern Rock in 2007.

In de periode 2008-2010²¹ bedroeg het volume daadwerkelijk door de lidstaten opgenomen steun 1 608 miljard EUR²², goed voor 13,1% van het EU-bbp. Garanties en liquiditeitsmaatregelen zijn goed voor 1 199 miljard EUR of 9,8% van het EU-bbp. Bij het restant van de ingezette steun gaat het om herkapitalisatiemaatregelen en om ondersteuning ten behoeve van aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa, die goed zijn voor 409 miljard EUR (of 3,3% van het EU-bbp).

In 2010 goedgekeurde/gebruikte steun in verband met de financiële crisis

In 2010 keurde de Commissie voor in totaal 383,8 miljard EUR steun goed, of 3,1% van het EU-bbp. De nieuw goedgekeurde steun is geconcentreerd in enkele landen; daarbij gaat het om 183,9 miljard EUR herkapitalisatie, 55,4 miljard EUR garanties, 77,9 miljard EUR ondersteuning voor aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa en 66,7 miljard EUR liquiditeitsmaatregelen.

Het totale volume steun dat in 2010 werd opgenomen ten behoeve van herkapitalisatie en aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa, bedroeg 121,3 miljard EUR (1% van het EU-bbp). Nieuwe kapitaalinjecties bedroegen 87,8 miljard EUR (0,7% van het EU-bbp), terwijl maatregelen ter ondersteuning van aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa goed waren voor 33,6 miljard EUR (0,3% van het EU-bbp). Wat betreft garanties en liquiditeitsmaatregelen lag het gemiddelde uitstaande bedrag voor 2010 bij 983,9 miljard EUR (8% van het bbp), waarvan 922 miljard EUR (7,5% van het EU-bbp) ten behoeve van garanties en 61,9 miljard EUR (of 0,5% van het EU-bbp) ten behoeve van liquiditeitsmaatregelen.

3.2. Op grond van het tijdelijke steunkader goedgekeurde en opgenomen bedragen

Context en toepassingsgebied

Op 17 december 2008 heeft de Commissie het tijdelijke steunkader goedgekeurd om iets te doen aan het feit dat het door de financiële crisis voor ondernemingen steeds moeilijker werd toegang te krijgen tot kredietverlening. Dit steunkader zet vooral in op het openhouden van toegang tot financiering voor ondernemingen, terwijl door het stimuleren van investeringen tegelijk de basis wordt gelegd voor duurzame groei op lange termijn. Daarnaast werden de regels van bestaande richtsnoeren en kaderregelingen vereenvoudigd, door bijvoorbeeld hogere plafonds in te stellen voor risicokapitaalinvesteringen. Het tijdelijke steunkader staat open voor steun voor alle economische sectoren, maar sluit wel steun uit die bestaande structurele problemen moet aanpakken - en geldt dus niet voor ondernemingen die vóór de crisis in moeilijkheden verkeerden.

Het tijdelijke steunkader moet worden gezien als een onderdeel van het ruimere antwoord van de Commissie op de economische crisis, het Europees economisch herstelplan (EERP)²³.

In het licht van de hoge volatiliteit van de financiële markten, gekoppeld aan de onzekerheid over de economische vooruitzichten, heeft de Commissie eind 2010 besloten bepaalde maatregelen uit het tijdelijke steunkader met één jaar te verlengen, terwijl de mogelijkheid om

²¹ De cijfergegevens over 2008 omvatten de middelen die zijn gebruikt voor de herkapitalisatie van Northern Rock in 2007.

²² Dit bedrag omvat zowel nieuwe steun als gemiddelde uitstaande bedragen.

²³ Goedgekeurd in november 2008.

een beperkt bedrag aan verenigbare steun te verlenen (500 000 EUR per onderneming) wordt uitgefaseerd en de voorwaarden waarop lidstaten steun op grond van het tijdelijke steunkader steun kunnen verlenen worden verstrakt.²⁴

Op grond van het tijdelijke steunkader goedgekeurde maatregelen

In 2010 keurde de Commissie 6 nieuwe steunregelingen en 1 nieuwe ad-hocsteunmaatregel goed, verlengde zij 10 steunregelingen op grond van het tijdelijke steunkader²⁵, hetgeen goed was voor een totaal volume goedgekeurd steun van 1,6 miljard EUR (0,01% van het EU-bbp). De steunregelingen waren als volgt verdeeld: 1 steunregeling voor steun tot 500 000 EUR per onderneming (1 lidstaat); 1 regeling met garantiesubsidies (1 lidstaat); 1 risicokapitaalregeling (1 lidstaat), en 3 lidstaten die uitvoeractiviteiten willen bevorderen via een exportkredietregeling. Voorts gingen op grond van het tijdelijke steunkader 10 nieuwe steunmaatregelen naar landbouwers. Wat de verlengde regelingen betreft, daarbij ging het om 3 regelingen (3 lidstaten), 2 maatregelen met garantiesubsidies (2 lidstaten), 2 regelingen voor leningen met rentesubsidie (2 lidstaten) en 3 regelingen ter bevordering van uitvoeractiviteiten.

Sinds het tijdelijke steunkader in werking is getreden, is het totale volume steun dat de Commissie op grond daarvan heeft goedgekeurd, opgelopen tot ongeveer 82,9 miljard EUR.²⁶

In 2010 opgenomen steunbedrag

In 2010 kwam het bedrag dat op grond van het tijdelijke steunkader werd opgenomen, uit op ongeveer 11,8 miljard EUR, of 0,09% van het EU-bbp.

De voorkeur van de meeste lidstaten ging uit naar het instrument van het beperkte steunbedrag (ruwweg 5,3 miljard EUR), gevolgd door garantiesubsidies (2,9 miljard EUR), leningen met rentesubsidie (2,7 miljard EUR) en risicokapitaalsteun (0,77 miljard EUR). Van de mogelijkheid om leningen met rentesubsidie te verstrekken voor de productie van groene producten werd geen gebruikgemaakt.

Het totale bedrag dat sinds de inwerkingtreding van het tijdelijke steunkader is opgenomen, belooft rond 32,8 miljard EUR.

Meer informatie over de op grond van het tijdelijke steunkader verleende steun is te vinden in punt 3.2 van het bijgaande werkdocument van de diensten van de Commissie.

4. TRENDS IN DE STAATSSTEUNUITGAVEN VOLGENS SOORT STEUNMAATREGEL

4.1. Aantal steunmaatregelen

In 2010 is het aantal nieuwe steunmaatregelen die lidstaten op grond van een groepsvrijstellingsverordening nemen, fors gedaald (met ongeveer de helft ten opzichte van 2009). Toch is het aandeel steun dat in het kader van een groepsvrijstellingsverordening via

²⁴ Mededeling van de Commissie "Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis", PB C 6 van 11.1.2011, blz. 5.

²⁵ Zie, voor meer informatie, deel 3.2 van het bijgaande werkdocument van de diensten van de Commissie.

²⁶ Peildatum: 1 oktober 2011.

regelingen en individuele steunmaatregelen is verleend, stabiel gebleven. De belangrijkste reden voor dit dalende aantal is namelijk dat lidstaten nieuwe steunmaatregelen hebben uitgewerkt op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening (die in september 2008 in werking is getreden), grotendeels ter vervanging van bestaande steunmaatregelen in het kader van de aflopende, voorgaande groepsvrijstellingsverordeningen voor werkgelegenheidssteun, opleidingssteun en mkb-steun (en deels ook die voor regionale steun). Nationale begrotingsbeperkingen in 2010 zijn misschien een andere factor die verklaart waarom lidstaten terughoudend zijn om nieuwe steunmaatregelen op grond van een groepsvrijstelling te creëren.

4.2. Steunvolumes - ongeveer 21% van de steun voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector geniet een groepsvrijstelling

Steun met een groepsvrijstelling is toegenomen met nog eens ongeveer 1 miljard EUR en bedraagt momenteel ongeveer 12,6 miljard EUR (of 0,1% van het EU-bbp), goed voor 21% van alle steun aan de be- en verwerkende industrie en de dienstensector in 2010. Deze stijging in 2010 van steun met een groepsvrijstelling is vooral toe te schrijven aan regionale steun, O&O&I-steun en werkgelegenheidssteun, terwijl de voor het mkb en opleiding bestemde steun met een groepsvrijstelling afnam, zonder dat dit compenseerde voor de totale stijging van de steun met een groepsvrijstelling. Belangrijk is de vaststelling dat de lidstaten de steunmaatregelen die zij voordien onder sectorale groepsvrijstellingsverordeningen hadden verleend, verder uitfaseerden en deze vervingen door de betreffende maatregelen in het kader van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waarbij het nieuwe toepassingsbereik van de maatregel vaak kon worden verruimd op basis van de regels uit de algemene groepsvrijstellingsverordening.

5. HANDHAVING VAN DE STAATSSTEUNREGELS

Onrechtmatige steun²⁷

In de periode 2000-2010 heeft de Commissie 980 besluiten over onrechtmatige steun vastgesteld. In ongeveer 22% van deze gevallen van onrechtmatige steun²⁸ heeft de Commissie een negatief besluit vastgesteld ten aanzien van de onverenigbare steunmaatregel. In dit soort negatieve besluiten wordt de betrokken lidstaat doorgaans gelast de onrechtmatig verleende steun terug te vorderen. In nog eens 3% van de gevallen van onrechtmatige steun²⁹ heeft de Commissie voorwaarden verbonden aan haar besluit. Dit percentage van ongeveer 25% van de besluiten dat onrechtmatige steun betreft, ligt ongeveer tienmaal hoger dan het percentage negatieve en voorwaardelijke besluiten over correct aangemelde zaken. Meer dan de helft van de besluiten betrof de be- en verwerkende industrie en de dienstensector, iets minder dan een kwart de landbouwsector en de rest van de zaken de sectoren visserij en vervoer en de kolenindustrie.

²⁷ Artikel 108, lid 3, VWEU verplicht de lidstaten niet alleen staatssteunmaatregelen bij de Commissie te melden vooraleer deze ten uitvoer te leggen, maar ook de uitkomst van het onderzoek door de Commissie af te wachten vooraleer de aangemelde maatregelen ten uitvoer te leggen. Indien een van deze beide verplichtingen niet in acht wordt genomen, geldt een steunmaatregel als onrechtmatig.

²⁸ 217 zaken.

²⁹ 31 zaken.

Terugvordering van steun

Bij de tenuitvoerlegging van uitstaande terugvorderingsbesluiten is verdere vooruitgang geboekt. Het totale aantal zaken waarin terugvordering nog uitstond, bedroeg 55 (ten opzichte van 94 zaken eind 2004). Het bedrag onrechtmatige en onverenigbare steun dat sinds 2000 is teruggevorderd, is verder opgelopen tot meer dan 11,5 miljard EUR per 30 juni 2011. Een en ander betekent dat het percentage onrechtmatige en onverenigbare steun dat nog dient te worden teruggevorderd, is gedaald van 75% eind 2004 tot ongeveer 18,6% per 30 juni 2011.

Handhaving van het staatssteunrecht: samenwerking met de nationale rechter

In het kader van de follow-up van de mededeling over de handhaving van de staatssteunregels door de nationale rechter³⁰ zijn de inspanningen opgevoerd om het belang van deze beleidstak uit te dragen: er is een informatiepakket op de website van DG Concurrentie gepubliceerd³¹ en een handboek³² dat rechters moet helpen bij hun dagelijkse praktijk, werd ruim verspreid. Ook werden er specifieke opleidingen voor nationale rechters georganiseerd.³³

Ex-postmonitoring

Nu de algemene groepsvrijstellingsverordening van kracht is geworden, heeft een toenemend aantal steunmaatregelen niet meer vooraf te worden aangemeld. De uitkomsten van de monitoringexercities leren dat, algemeen genomen, het deel van de bestaande staatssteunarchitectuur dat de mogelijkheid biedt om steunregelingen goed te keuren en op basis waarvan lidstaten steunmaatregelen in het kader van de algemene of specifieke groepsvrijstellingsverordeningen ten uitvoer kunnen leggen, nog steeds redelijk goed functioneert. Toch bleek er een aantal individuele en horizontale kwesties te zijn die met de lidstaten moeten worden opgenomen.

³⁰ Mededeling van de Commissie over de handhaving van de staatssteunregels door de nationale rechterlijke instanties, PB C 85 van 9.4.2009, blz. 1.

³¹ http://ec.europa.eu/competition/court/state_aid.html

³² http://ec.europa.eu/competition/publications/state_aid/national_courts_booklet_en.pdf

³³ Via het contactpunt ec-amicus-state-aid@ec.europa.eu zijn diverse verzoeken om informatie en advies van nationale rechters behandeld.

BIJLAGE

Commission Staff Working Document "Facts and figures on state aid in the EU Member States"