

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 15 november 2000

betreffende de door België ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van het staalbedrijf Cockerill Sambre SA

(kennisgeving geschied onder nummer C(2000) 3563)

(Slechts de teksten in de Nederlandse en de Franse taal zijn authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2001/198/EGKS)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, inzonderheid op artikel 4, onder c),

Gelet op Beschikking nr. 2496/96/EGKS van de Commissie van 18 december 1996 houdende communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie ⁽¹⁾,

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde beschikking te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽²⁾, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

- (1) Naar aanleiding van berichten die in de Belgische pers verschenen, heeft de Commissie op 23 november 1998 een brief tot de Belgische autoriteiten gericht (D/54789) met een verzoek om inlichtingen over de steun die aan de staalonderneming Cockerill Sambre SA zou zijn verleend in het kader van een verkorting van de arbeidsduur. Bij schrijven van 11 december 1998 bevestigden de Belgische autoriteiten dat zij deze maatregel hadden genomen, maar gaven zij te kennen dat het volgens hen geen staatssteun betrof.
- (2) Bij schrijven van 25 januari 2000 heeft de Commissie België in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 6, lid 5, van Beschikking nr. 2496/96/EGKS, hierna: „de staalsteuncode” genoemd, ten aanzien van deze steunmaatregel.
- (3) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* ⁽³⁾ bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel te maken.

- (4) De Commissie heeft van de belanghebbenden opmerkingen terzake ontvangen. De Commissie heeft deze voor een reactie doorgezonden aan België en heeft bij schrijven van 8 juni 2000 de opmerkingen van België ontvangen.

II. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUN-MAATREGEL

- (5) De steun van België aan de onderneming Cockerill Sambre SA bedraagt 553,3 miljoen BEF (13,7 miljoen EUR) en omvat twee elementen:
 1. een door de federale regering toegekende vermindering van de werkgeversbijdragen ten behoeve van de sociale zekerheid voor een totaalbedrag van 418 miljoen BEF (10,36 miljoen EUR), over een periode van zeven jaar, namelijk 1999-2005;
 2. een subsidie van de Waalse regering voor een bedrag van 135,3 miljoen BEF (3,35 miljoen EUR) gedurende dezelfde periode van zeven jaar.
- (6) Deze steun is toegekend in het kader van een verkorting van de werkweek van ingeschaalde werknemers van 37 tot 34 uur. De regeling geldt voor 1 852 werknemers en heeft betrekking op de periode 1999-2005.
- (7) De steun van de federale regering is verleend op grond van het koninklijk besluit van 24 december 1993, dat bepaalde verminderingen van de socialezekerheidsbijdragen mogelijk maakt met het oog op de herverdeling van arbeid ⁽⁴⁾. Dit besluit is ten aanzien van ondernemingen die in moeilijkheden verkeren of geherstructureerd worden, aangevuld bij koninklijk besluit van 24 februari 1997, waarbij de toepassingsvoorwaarden zijn versoepeld. Deze voordelen hebben met name betrekking op het aantal te creëren arbeidsplaatsen en de duur waarvoor de vermindering kan worden toegekend,

⁽¹⁾ PB L 338 van 28.12.1996, blz. 42.

⁽²⁾ PB C 88 van 25.3.2000, blz. 8.

⁽³⁾ Zie voetnoot 2.

⁽⁴⁾ Dit besluit is door de Commissie bij schrijven van 30 juni 1994 (D/9395) goedgekeurd als met het EG-Verdrag verenigbare steun.

die in dit geval de periode kan omvatten gedurende welke de onderneming erkend wordt in moeilijkheden te verkeren of een herstructurering door te maken, met een mogelijkheid van verlenging tot maximaal zeven jaar. Op 28 juli 1997 heeft de federale regering Cockerill Sambre SA de status van onderneming in herstructurering toegekend, waarna op 19 mei 1998 de vermindering van de socialezekerheidsbijdragen op grond van het koninklijk besluit van 24 december 1993 werd verleend, onder de gunstige voorwaarden van het besluit van 24 februari 1997.

(8) De steun van de Waalse regering is op 18 december 1998 toegekend, in aanvulling op de federale steun. De steun is aan de werknemers uitgekeerd via een daartoe opgerichte VZW.

(9) De steun is toegekend om het loonniveau van de ingeschaalde werknemers van de onderneming gedurende een periode van zeven jaar te handhaven, ondanks de arbeidsduurverkortung, aangezien de onderneming slechts hetzelfde uurloon als voorheen blijft betalen. Tijdens de onderhandelingen in 1997-1998 hadden de ingeschaalde werknemers namelijk een verkorting van de werkweek van 37 tot 34 uur geëist en verkregen volgens de navolgende modaliteiten:

1. een verkorting voor onbepaalde duur van de wekelijkse arbeidstijd van 37 tot 34 uur;
2. behoud van het totale aantal arbeidsuren van alle ingeschaalde werknemers tezamen op het niveau dat in het ondernemingsplan „Horizon 2000” is vastgesteld. Dit betekent dat er 150 nieuwe arbeidsplaatsen worden gecreëerd, zodat het totale aantal op 1 852 komt;
3. handhaving van het loonniveau van 1998, tot de lonen op basis van 34 uur dit niveau via de indexering bereikt zullen hebben (naar verwachting eind 2005).

(10) De onderneming betaalt slechts de lonen op basis van 34 uur, die jaarlijks geïndexeerd worden. Het verschil tussen dit bedrag en de lonen die de werknemers ontvangen, wordt gefinancierd uit verschillende bronnen:

1. de werknemers zelf door de loonsverhoging waarop zij in 1997 en 1998 recht hadden, maar waarvan zij hebben afgezien (29,2 miljoen BEF = 0,7 miljoen EUR),
2. de federale overheid: met de steun die is verleend in verband met het creëren van 150 nieuwe arbeidsplaatsen door de herziening van de arbeidstijd (418 miljoen BEF = 10,4 miljoen EUR),
3. de regionale overheid: de steun die het Waals gewest in aanvulling op de federale steun heeft verleend (135,3 miljoen BEF = 3,4 miljoen EUR).

III. OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

- (11) In het kader van de procedure heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van de „UK Steel Association” en de permanente vertegenwoordiging van het Verenigd Koninkrijk bij de Europese Unie.
- (12) De opmerkingen van deze betrokkenen gaan in de richting van de twijfels, die de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure heeft geuit. Zij zijn van mening dat de betrokken maatregelen steun aan de onderneming Cockerill Sambre SA vormen die onverenigbaar is met de staalsteuncode.

IV. OPMERKINGEN VAN BELGIË

- (13) In zijn opmerkingen heeft België het standpunt herhaald dat het reeds vóór het besluit tot inleiding van de procedure te kennen had gegeven, namelijk dat de maatregelen geen staatssteun vormen.
- (14) België stelt zich op het standpunt dat de onderneming geen rechtstreeks of indirect voordeel geniet van de tenuitvoerlegging van deze maatregelen en dat deze overheidsmaatregelen daarom geen staatssteun vormen. Om aan te tonen dat er geen sprake is van een financieel voordeel, heeft België de volgende argumenten aangevoerd:

1. Het initiatief tot het plan tot herverdeling van de arbeidstijd is afkomstig van de werknemers en Cockerill Sambre heeft er slechts mee ingestemd op de voorwaarde dat de operatie geen extra kosten voor de onderneming zou opleveren. Hierdoor strekt de overheidssteun niet tot financiering van de verplichtingen die Cockerill jegens haar ingeschaalde werknemers is aangegaan. In de collectieve arbeidsovereenkomst van 1998, waarin de arbeidstijdverkortung is vervat, zou zijn bepaald dat „deze collectieve arbeidsovereenkomst naar de opzet is verbonden aan de verkrijging van compensatie van overheidswege ter hoogte van de bedragen die paritair zijn berekend. Indien geen compensatie wordt verkregen, onderzoeken de partijen gezamenlijk de situatie en de mogelijkheid om deze overeenkomst ten uitvoer te leggen”.
2. De vermindering van de sociale bijdragen zouden Cockerill Sambre geen enkel economisch voordeel opleveren. Dit zou volgen uit het feit dat de bespaarde middelen volledig door de onderneming aan de werknemers zijn doorgegeven, en wel zodanig dat de federale middelen slechts via de onderneming verlopen, zonder de lasten van de onderneming te verlichten ten opzichte van het verleden. De regionale middelen lopen zelfs niet via de onderneming.
3. Het aantal uren dat door de ingeschaalde werknemers voorafgaand aan de arbeidstijdverkortung werd gewerkt, blijft gehandhaafd, tegen dezelfde wettelijke en overeengekomen kosten, die ten laste komen van Cockerill Sambre. De loonkosten per uur blijven na de herziening voor de onderneming dezelfde, omdat, zoals reeds is opgemerkt, de onderneming de nieuwe indeling van de arbeidstijd slechts had goedgekeurd op voorwaarde dat de operatie geen extra kosten voor haar met zich zou brengen.

4. Cockerill Sambre ondervindt nadelen en extra financiële lasten, zoals extra opleidingskosten, een geringere beschikbaarheid, hogere vaste kosten per eenheid, extra administratieve lasten, organisatiemoeilijkheden, enz. Deze bijkomende kosten zouden relatief hoog zijn en voor rekening van de onderneming komen.
5. De onderneming heeft twee accountantskantoren om een rapport gevraagd, waaruit blijkt dat de door de onderneming gebruikte berekeningsmethode redelijk is en dat de financiële en boekhoudkundige gegevens van de onderneming met betrekking tot de toepassing van de arbeidstijdverkorting voor 1999 kunnen worden bevestigd. België concludeert hieruit dat alle financiële stromen, waaronder de overheidsmiddelen, uitsluitend ten goede komen aan de werknemers en dat de onderneming in geen enkel opzicht van de overheidsmiddelen profiteert.
- (15) België is van mening dat het feit dat de steun is toegekend aan werknemers in hun hoedanigheid van personeel van een bepaalde onderneming nog niet betekent dat het hierbij niet gaat om steun ten behoeve van personen. Tot staving van dit standpunt zegt België zich te baseren op de beschikking van de Commissie met betrekking tot de Belgische financiële steun aan de onderneming SA Duferco Clabecq⁽⁵⁾, waarbij de Commissie overwoog dat de aanvulling op de werkloosheidsuitkering die aan ex-werknemers van Forges de Clabecq zou worden betaald tot de leeftijd van 65 jaar, geen staatssteun ten behoeve van de onderneming, maar steun ten behoeve van personen vormde.
- (16) België stelt voorts dat de Belgische overheidssteun een sociale maatregel ten behoeve van de ingeschaalde werknemers van Cockerill Sambre is. De Commissie zou in het verleden vergelijkbare maatregelen hebben goedgekeurd, met name waar het de steun betrof die de Franse autoriteiten in de visserijsector zouden hebben toegekend „gelet op de concrete situatie en de onmiddellijke behoeften van de verzoekers, waarbij geen economische gevolgen van betekenis optreden die een ongunstige invloed zouden hebben op de vrije concurrentie tussen ondernemingen”.
- (18) Op grond van artikel 6 van de staalsteuncode moeten de lidstaten de Commissie in kennis stellen van elke overdracht van staatsmiddelen aan staalbedrijven. Ook moeten zij kennisgeving doen van elk voornemen tot steuntoekenning op grond van regelingen die reeds door de Commissie zijn goedgekeurd op grond van het EG-Verdrag. De Commissie moet beoordelen of deze maatregelen staatssteun vormen in de zin van artikel 1, lid 2, van de staalsteuncode, en indien dit het geval is, of de maatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt.
- (19) De Commissie heeft in haar mededeling „Richtsnoeren betreffende werkgelegenheidssteun”⁽⁶⁾ de criteria gepubliceerd die zij toepast om te beoordelen of maatregelen van de autoriteiten ten behoeve van de werkgelegenheid staatssteun vormen. Deze criteria gelden ook in het onderhavige geval voor de vraag, of de betrokken maatregelen steun vormen, maar indien het antwoord hierop bevestigend is, moet de verenigbaarheid van de maatregelen worden beoordeeld in het licht van het EGKS-Verdrag en dus van de staalsteuncode. Deze code voorziet niet in werkgelegenheidssteun of exploitatiesteun in verband met loonkosten.
- (20) Zoals België heeft opgemerkt, levert elke vorm van staatssteun de ontvangende onderneming een voordeel op ten opzichte van haar concurrenten. Anders dan België stelt, heeft Cockerill Sambre evenwel financiële en economische voordelen genoten van de ontvangen steun. Deze voordelen moeten worden bepaald aan de hand van een vergelijking met de situatie die zou (zijn) ontstaan indien de onderneming geen steun zou (hebben) ontvangen, en niet met de situatie in het verleden. Immers:
1. Het feit dat het initiatief tot de arbeidstijdverkorting van de werknemers uitging en dat de onderneming deze slechts heeft geaccepteerd op de voorwaarde dat zij niet de extra kosten daarvan zou hoeven te betalen, doet niets af aan het steunkarakter van de overheidsmaatregel. De lasten die uit collectieve arbeidsovereenkomsten voortvloeien, moeten door de ondernemingen worden gedragen, ongeacht wie het initiatief voor het proces heeft genomen. Indien de staat zich erin mengt als directe partij bij de onderhandelingen of achteraf de kosten van de resultaten financiert, is er wel degelijk sprake van staatssteun ten gunste van deze onderneming. Dat Cockerill Sambre vanaf het begin van de onderhandelingen heeft geëist dat de financiële lasten van de overeenkomst gefinancierd zouden worden door de overheid en dat zij dit standpunt heeft opgenomen in de collectieve arbeidsovereenkomst, betekent nog niet dat de loonkosten voor haar werknemers niet langer te harer laste komen. Integendeel, uit het gedrag van de onderneming blijkt dat zij zich terdege bewust is van het belang van het verkregen voordeel.

Beoordeling van de argumenten van België

V. BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGEL

Rechtsgrond voor de beoordeling

- (17) Cockerill Sambre SA is een geïntegreerde staalonderneming die in België is gevestigd, in het Waalse gewest. Tot begin 1999 was het een overheidsbedrijf, waarvan het kapitaal voor het grootste deel in handen van het Waalse gewest was. In dat jaar is de onderneming geprivatiseerd en zij maakt nu deel uit van het Franse staalconcern Usinor. Als geïntegreerd staalbedrijf valt Cockerill Sambre SA onder het EGKS-Verdrag en wordt de steun beoordeeld in het licht van de staalsteuncode.

⁽⁵⁾ PB C 20 van 22.1.1998, blz. 3.

⁽⁶⁾ PB C 334 van 12.12.1995, blz. 4.

2. Ook het feit dat de overdracht van staatsmiddelen slechts via de onderneming, of zelfs buiten de onderneming om, plaatsvindt, en dat zij uiteindelijk voor de werknemers bestemd zijn, doet niets af aan het steunkarakter daarvan. Waar het om gaat, is dat de staatsmiddelen een deel van de beloning van een groep werknemers van Cockerill Sambre financieren. Voor het steunkarakter is het niet van belang hoe deze middelen verkregen en beheerd worden, maar is de aard van de uitgaven die hiermee gefinancierd worden bepalend.
 3. België voert voorts aan dat de kosten van het uurloon voor de onderneming gelijk zijn gebleven. In feite zijn de door de onderneming gedragen kosten van het uurloon gelijk gebleven, aangezien de extra kosten van de arbeidstijdverkortings voor rekening van de overheid zijn gekomen. De salariskosten per eenheid zouden altijd ongewijzigd blijven wanneer de staat de extra kosten van de financiële voordelen voor werknemers uit nieuwe loonakkoorden zou betalen. Het voordeel voor de onderneming ligt juist in het feit dat zij de verhoging van de loonkosten voor ingeschaalde werknemers niet voor haar rekening heeft genomen.
 4. Dat de onderneming in haar weigering van betaling niet de indirecte kosten van de arbeidstijdverkortings heeft begrepen, is evenmin relevant, omdat, zoals reeds is opgemerkt, deze weigering geen enkele betekenis heeft voor het bepalen van de aard van de overheidsmiddelen die zij heeft ontvangen, zelfs indien er een verband is met deze weigering. De met arbeid verbonden kosten behoren tot de essentiële kosten voor elke onderneming, en deze kunnen in geen enkel geval worden afgewenteld op de overheid.
 5. Zoals reeds is uiteengezet, zijn het beheer en de organisatie van de staatsmiddelen door een onderneming geen relevant element voor de vraag of de beschikbaarstelling van deze middelen door de overheid neerkomt op een steunmaatregel. Dat de accountants hebben geconcludeerd dat de financiële stromen regelmatig zijn verlopen, is niet relevant voor de vraag of de overheidsmaatregel al dan niet staatssteun vormt.
- (21) België stelt zich op het standpunt dat het feit dat de steun slechts aan de werknemers is uitgekeerd omdat zij in dienst zijn van Cockerill Sambre, niet bepalend hoeft te zijn voor de conclusie dat de steun ten goede komt aan een onderneming, en niet aan personen. België is van mening dat de Commissie blijk heeft gegeven van deze zienswijze in haar beschikking met betrekking tot de ex-werknemers van de onderneming Forges de Clabecq. Het was echter juist door de omstandigheid dat Forges de Clabecq failliet was gegaan dat de steun aan de voormalige werknemers van deze onderneming als steun ten behoeve van personen kon worden aangemerkt. Toen zij het voordeel van de steun kregen, waren zij geen werknemers van Forges de Clabecq.
- (22) Voorts stelt België dat de betrokken steun een sociale maatregel ten behoeve van deze groep werknemers is. België beweert dat de Commissie een soortgelijk standpunt zou hebben ingenomen in een vergelijkbaar geval waarin Frankrijk steun had toegekend in de visserijsector. Aangezien deze verwijzing weinig precies is, heeft de Commissie de betrokken beschikking niet kunnen terugvinden en kan zij daarop niet nader ingaan. Zij herinnert er evenwel aan dat de sector visserij onder het EG-Verdrag valt en dat deze sector op welbepaalde voorwaarden vormen van steun kan ontvangen die niet toegelaten zijn op grond van het EGKS-Verdrag, dat van toepassing is op Cockerill Sambre.
- Beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel**
- (23) Zoals in het voorgaande is uiteengezet, kan de Commissie de argumenten van België niet aanvaarden. Uitgaande van de criteria die door de Commissie zijn vastgesteld in de richtsnoeren betreffende werkgelegenheidssteun, moet zij concluderen dat de betrokken maatregel geen steun ten behoeve van personen is, maar steun aan een onderneming. Met de steun worden de kosten van de arbeid van de werknemers van Cockerill Sambre gefinancierd. Deze kosten maken een wezenlijk bestanddeel uit van de exploitatiekosten van elke onderneming, en wanneer de financiering daarvan ten laste komt van de overheid, is er zonder meer sprake van staatssteun ten behoeve van een onderneming.
- (24) De Commissie stelt bovendien vast dat, zoals zij reeds in haar besluit tot inleiding van de procedure had opgemerkt en hierboven heeft herhaald, de staatsmiddelen zijn toegekend uit hoofde van een wet die door de Commissie is goedgekeurd als een met het EG-Verdrag verenigbare steunmaatregel, volgens welke België bij de toepassing daarvan de sectorspecifieke regels in acht diende te nemen voor wat de federale steun betreft. Dit gedeelte staatsmiddelen werd dus toegekend in overtreding met de beslissing van de Commissie die het stelsel van de federale steun had goedgekeurd. Met betrekking tot de regionale steun kan gesteld worden dat zij werden toegekend als ad-hocsteun. De steunmaatregelen zijn dus geen maatregelen met algemene strekking maar vormen wel degelijk steun die ten goede is gekomen van een welbepaalde onderneming.
- VI. CONCLUSIE**
- (25) De Commissie stelt vast dat België in strijd met artikel 6, leden 1 en 2, van de staatssteuncode de betrokken staatssteun op onwettige wijze heeft toegekend aan de onderneming Cockerill Sambre SA.
- (26) De betrokken steun vormt staatssteun in de zin van artikel 1 van de staatssteuncode. De steun kan niet als een van de in de artikelen 2 tot en met 5 van de staatssteuncode bedoelde steunmaatregelen worden aangemerkt en is dus onverenigbaar met het EGKS-Verdrag en met de goede werking van de gemeenschappelijke markt,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De staatssteun van België ten gunste van de staalonderneming Cockerill Sambre SA, ten bedrage van 553,3 miljoen BEF (13,7 miljoen EUR), vormt steun in de zin van artikel 1 van de staalsteuncode en is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

1. België neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 1 bedoelde en reeds onwettig ter beschikking gestelde steun van de onderneming Cockerill Sambre SA terug te vorderen en de betaling van nog niet uitgekeerde bedragen op te schorten.

2. De terugvordering geschiedt onverwijld en in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures, voorzover deze procedures, een onverwijld en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de onderhavige beschikking toelaten. De terug te vorderen steun omvat rente vanaf de datum waarop de steun de begunstigde ter beschikking is gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend

op grond van de referentierentevoet welke op het moment van de uitkering van de steun werd gehanteerd voor de berekening van het nettosubsidie-equivalent in het kader van regionale steunregelingen.

Artikel 3

België deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk België.

Gedaan te Brussel, 15 november 2000.

Voor de Commissie

Mario MONTI

Lid van de Commissie