

Publicatieblad

van de Europese Unie

L 167



Uitgave
in de Nederlandse taal

Wetgeving

53e jaargang

1 juli 2010

Inhoud

II Niet-wetgevingshandelingen

BESLUITEN

2010/357/EU:

- ★ **Besluit van de Commissie van 2 december 2009 betreffende steunmaatregel C 39/08 (ex N 148/08) die Roemenië voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van Ford Craiova (opleidingssteun)** (Kennisgeving geschied onder nummer C(2009) 9350) ⁽¹⁾ 1

2010/358/EU:

- ★ **Besluit van de Commissie van 27 januari 2010 betreffende de door Duitsland toegekende staatssteun C 27/08 (ex N 426/05) ten gunste van Sovello AG (voorheen EverQ GmbH)** (Kennisgeving geschied onder nummer C(2010) 172) ⁽¹⁾ 21

IV Handelingen die vóór 1 december 2009 zijn aangenomen krachtens het EG-Verdrag, het EU-Verdrag en het Euratom-Verdrag

2010/359/EG:

- ★ **Beschikking van de Commissie van 28 oktober 2009 betreffende steunmaatregel C 59/07 (ex N 127/06 en N 13/06) die Italië ten uitvoer heeft gelegd ten faveure van Ixfin SpA** (Kennisgeving geschied onder nummer C(2009) 8123) ⁽¹⁾ 39

Prijs: 3 EUR

⁽¹⁾ Voor de EER relevante tekst

NL

Besluiten waarvan de titels mager zijn gedrukt, zijn besluiten van dagelijks beheer die in het kader van het landbouwbeleid zijn genomen en die in het algemeen een beperkte geldigheidsduur hebben.

Besluiten waarvan de titels vet zijn gedrukt en die worden voorafgegaan door een sterretje, zijn alle andere besluiten.

II

(Niet-wetgevingshandelingen)

BESLUITEN

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 2 december 2009

betreffende steunmaatregel C 39/08 (ex N 148/08) die Roemenië voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van Ford Craiova (opleidingssteun)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2009) 9350)

(Slechts de tekst in de Roemeense taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2010/357/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag (thans artikel 108, lid 2, VWEU) ⁽²⁾ in te leiden met betrekking tot de aangemelde steun, en heeft zij de belanghebbenden aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken ⁽³⁾.

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 108, lid 2, eerste alinea,

(3) Roemenië heeft bij brief van 7 november 2008 opmerkingen ingediend. Op 18 en 19 november 2008 heeft de Commissie de Roemeense autoriteiten en vertegenwoordigers van Ford ontmoet in de vestiging in Craiova.

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

(4) Bij brief van 26 november 2008 heeft de Commissie het verzoek van de begunstigde ingewilligd om de termijn voor indiening van zijn opmerkingen te verlengen. Ford heeft zijn opmerkingen bij brief van 18 december 2008 ingediend. Deze opmerkingen zijn Roemenië bij brief van 9 maart 2009 toegezonden.

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

(5) De Commissie heeft Roemenië bij brieven van 6 maart 2009 en 23 juni 2009 om aanvullende informatie verzocht. De Roemeense autoriteiten hebben respectievelijk op 2 april 2009 en 22 juli 2009 geantwoord.

1. PROCEDURE

(1) Roemenië heeft bij brief van 1 april 2008 bij de Commissie individuele ad hoc-opleidingssteun aangemeld ten bedrage van 57 miljoen EUR, ten gunste van autoproducent Ford Roemenië SA, gevestigd in Craiova.

(6) De Commissie heeft geen opmerkingen van overige belanghebbenden ontvangen.

(2) Bij brief van 10 september 2008 heeft de Commissie Roemenië meegedeeld dat zij had besloten de procedure

⁽²⁾ Met ingang van 1 december 2009 zijn de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag respectievelijk de artikelen 107 en 108, VWEU geworden. De in deze artikelen opgenomen bepalingen zijn in wezen identiek. Voor de doeleinden van dit besluit dienen verwijzingen naar de artikelen 107 en 108, VWEU in voorkomend geval te worden verstaan als verwijzingen naar de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag.

⁽³⁾ Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zie voetnoot nr. 1.

⁽¹⁾ PB C 270 van 25.10.2008, blz. 29.

2. BESCHRIJVING VAN HET PROJECT

De begunstigde

- (7) De begunstigde van de steun is Ford Roemenië SA, dat deel uitmaakt van Ford Motor Company, en op 12 september 2007 van het Roemeense privatiseringsbureau AVAS de autofabriek- en onderneming heeft gekocht die voorheen in Craiova werd geëxploiteerd door SC Automobile Craiova SA en SC Daewoo Automobile SA (hierna „Ford Craiova” genoemd).
- (8) Bij beschikking van 27 februari 2008 heeft de Commissie vastgesteld dat de privatiseringsovereenkomst onverhandelbare steun met zich heeft meegebracht en heeft zij de terugvordering van 27 miljoen EUR ⁽⁴⁾ gelast. Het bedrag is op 27 juni 2008 met rente terugbetaald.
- (9) Ford heeft de autofabriek in Craiova gekocht om er, per 2009, twee nieuwe typen voertuigen te produceren (B-MAV, een klein, multifunctioneel model, en ISV, een licht voertuig geschikt voor het vervoer van goederen en/of passagiers) en, per 2011, een nieuwe generatie motoren met een laag CO₂-gebruik. Dit project omvat de installatie van twee nieuwe productielijnen voor een geraamde totaalinvestering van 675 miljoen EUR. Krachtens de privatiseringsovereenkomst heeft Ford zich ertoe verbonden de 3 900 reeds aanwezige werknemers te behouden en nieuwe banen te scheppen, waardoor er aan het eind van het jaar 2012 sprake zou moeten zijn van in totaal 9 000 werknemers.
- (10) De fabriek in Craiova ligt in een achterstandsregio die in aanmerking komt voor steun krachtens artikel 107, lid 3, onder a), VWEU. Bij besluit van 30 april 2008 heeft de Commissie ingestemd met 143 miljoen EUR aan regionale steun voor Ford Craiova, hetgeen overeenkomt met de steunintensiteit die maximaal is toegestaan voor een dergelijk groot investeringsproject in een gebied dat in aanmerking komt voor een maximale basissteunintensiteit van 50 % van de in aanmerking komende investeringskosten ⁽⁵⁾.

Het opleidingsplan

- (11) De aangemelde steun is bestemd voor een uitgebreid, vijfjarig opleidingsprogramma dat Ford wil aanbieden

⁽⁴⁾ Beschikking 2008/717/EG van de Commissie van 27 februari 2008 betreffende steunmaatregel C 46/07 (ex NN 50/07) die Roemenië aan Automobile Craiova (voorheen Daewoo Romania) heeft verstrekt (PB L 239 van 6.9.2008, blz. 12). De Commissie stelde vast dat de prijs voor de privatisering was verlaagd in ruil voor de toezegging van Ford om de bestaande arbeidskrachten (3 900 personen) te handhaven en nieuwe banen te scheppen tot aan een totaal van 9 000 in 2012, en eind 2012 een productieniveau van 200 000 voertuigen per jaar te bereiken. De Commissie heeft de terugvordering gelast van 27 miljoen EUR, ofwel het verschil tussen de intrinsieke waarde en de verkoopprijs. In het kader van de privatiseringsovereenkomst heeft de Roemeense regering op 7 november 2007 een brief ondertekend met daarin de bindende toezegging om Ford regionale steun ter waarde van 156 miljoen EUR en opleidingssteun ter waarde van 57 miljoen EUR te geven met betrekking tot de fabriek in Craiova.

⁽⁵⁾ Besluit van de Commissie van 30 april 2008 betreffende staatssteun N 767/07, Regionale investeringssteun aan Ford Craiova (PB C 238 van 17.9.2008, blz. 4).

aan zowel de bestaande arbeidskrachten (3 900) als aan toekomstige werknemers van de autofabriek in Craiova, aan een totaal van 9 000 werknemers. De totale kosten van het opleidingsprogramma worden geschat op 185,5 miljoen EUR ⁽⁶⁾ waarvan 128,5 miljoen EUR wordt betaald door Ford en 57 miljoen EUR door Roemenië wordt verstrekt als staatssteun.

- (12) Het opleidingsprogramma heeft een tweedimensionale structuur.
- (13) Wat de verticale dimensie betreft bestaat het programma uit verscheidene lagen. De eerste laag betreft opleiding die hetzij verplicht is volgens de EU-Roemeense wetgeving en/of die nodig is om de fabriek efficiënt te beheren, en die kan worden omschreven als „bedrijfsspecifieke opleiding”. Deze laag komt niet in aanmerking voor steun. De kosten bedragen ongeveer 29,7 miljoen EUR en worden volledig door Ford gedragen. De overige lagen omvatten: opleiding die bij afwezigheid van steun slechts gedeeltelijk zou worden aangeboden (d.w.z. tot 40 % van de volledige cursusinhoud); opleiding die bij afwezigheid van steun in het geheel niet zou worden aangeboden; en opleiding die bedoeld is voor een selectie van categorieën werknemers.
- (14) Wat de horizontale dimensie betreft, biedt het programma 269 cursussen, onderverdeeld in vier hoofdthema's of -blokken:

— Veiligheid: 79 cursussen gericht op het ontwikkelen van een veiligheidscultuur op de werkvloer. Deze cursussen zijn weer in vier hoofdthema's onderverdeeld: Basisveiligheid op de werkvloer; Veilig gebruik van apparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen; Veilig voetgangersverkeer; Vaststelling en preventie van risico of gevaar. Elke cursus bestaat uit een inleidend deel en wordt gevolgd door intensieve gedragscursussen. Van de 79 in dit blok aangeboden cursussen, zijn 61 bestemd voor zowel fabrieksarbeiders als voor leidinggevenden en zijn 18 cursussen slechts geschikt voor de laatste categorie.

Opleidingen die de onderneming moet bieden om te voldoen aan interne bedrijfsveiligheidsnormen en aan eisen die voortvloeien uit EU- en Roemeense veiligheidsvoorschriften worden niet als subsidiabel beschouwd ⁽⁷⁾. In aanmerking komende kosten voor dit blok bedragen 17,57 miljoen EUR, waarbij een bedrag van 8,43 miljoen EUR aan steun zou kunnen worden aangevraagd.

⁽⁶⁾ Zoals ingediend door de begunstigde op 18 december 2008.

⁽⁷⁾ Zoals: basiscursus gezondheid en veiligheid in de productie; cursus veilige toegang tot de werkplek; ECPL-werkonderbreking; ECPL-werkonderbreking voor productie; basiscursus gezondheid en veiligheid voor kantoorpersoneel; basiscursus voor bezoekers en contractanten; programma milieuvriendelijke energiemaatregelen; mechanisch systeem tegen diefstal (MATS) en gegevensbeheer risicomateriaal; systeem voor risicobeoordeling; basiscursus omheinde gebieden en bouwplaatsen; beoordeling brandgevaar en veiligheid; werkonderbreking ten behoeve van veiligheidscontrole overeenkomstig wettelijke voorschriften (tweemaal per jaar); werkonderbreking ten behoeve van veilig voetgangersverkeer (tweemaal per jaar); gezondheid en veiligheid voor managers en het gezondheids- en veiligheidscomité; eerste hulp.

- Basisvaardigheden: 59 cursussen gericht op ondersteuning van de persoonlijke ontwikkeling van werknemers door hun vaardigheden van algemene waarde te leren. De cursussen vallen uiteen in de volgende subthema's: Roemeense taal voor buitenlandse werknemers; leiderschapsvaardigheden voor toezichthouders/voorzitters; kennis van Outlook en basisvaardigheden op het gebied van IT; Engelse taalvaardigheid voor autochtone arbeidskrachten; taal- en rekenvaardigheden; basisvaardigheden op het gebied van leiderschap voor werknemers op alle niveaus; uitgebreide IT-opleiding; persoonlijke intensieve opleiding voor geselecteerde „rolmodel“-werknemers. In het bijzonder zijn 14 cursussen bestemd voor zowel fabrieksarbeiders als leidinggevend⁽⁸⁾ personeel, en zijn 45 cursussen slechts bedoeld voor de laatste categorie.

De geschatte kosten van de cursussen die als niet-subsidiabel worden beschouwd komen volledig voor rekening van Ford⁽⁹⁾. De subsidiabele kosten van dit blok bedragen 93,13 miljoen EUR, waarbij aanspraak zou kunnen worden gemaakt op steun voor een bedrag van 46,56 miljoen EUR. De kosten van taal- en rekenvaardigheidscursussen, die zowel aan fabrieksarbeiders als aan leidinggevend personeel zullen worden gegeven, worden geraamd op ongeveer 22,5 miljoen EUR elk.

- Fundamentele bedrijfskennis: 73 cursussen die bedoeld zijn om het personeel bij te spijkeren over Europese en mondiale zakelijke praktijken. Een deel van de cursussen die in dit blok worden aangeboden (20)⁽¹⁰⁾ is bestemd voor fabrieksarbeiders en personeel in leidinggevende functies (teamleiders, opzichters, gespecialiseerd personeel en managers). De rest van de cursussen is alleen bedoeld voor laatstgenoemde beroepsgroepen. Drie opleidingsprofielen van dit blok, namelijk specifieke IT-systemen voor Ford, bedrijfsprocessen van Ford en Interne controleprocessen van Ford (Ford-Specific IT Systems, Ford Business Processes en Ford Internal Control Processes) bestaan uit cursussen die nodig zijn voor de efficiënte exploitatie van de fabriek en komen derhalve niet in aanmerking voor steun. De overige cursussen worden omschreven als facultatief, of aanvullend, en zijn bedoeld om de ervaring en vaardigheden van de werknemers op een hoger peil te brengen. Deze aanvullende opleidingsgebieden bestrijken algemene thema's

als: vaardigheden op het gebied van projectmanagement; functionele expertise (personeelsbeleid, aankopen, financiering); Six Sigma (kwaliteitsverbetering); aanvullende persoonlijke opleiding voor geselecteerde „rolmodel“-werknemers.

De totale subsidiabele kosten van dit opleidingsblok worden geschat op ongeveer 8 miljoen EUR, waarvan 4 miljoen EUR door Ford wordt betaald en de overige 4 miljoen EUR in de vorm van steun wordt verstrekt. De kosten van de bedrijfsspecifieke opleiding worden volledig door de onderneming gedragen⁽¹¹⁾.

- Industriële vaardigheden: 58 cursussen die tezamen bedoeld zijn om een niveau van industriële vaardigheden bij te brengen dat verder gaat dan nodig is voor de uitvoering van het eigenlijke werk en waarmee werknemers problemen bij het gebruik van nieuwe technologieën in een productieomgeving kunnen oplossen. Twee van deze cursussen, te weten motorassemblage en productiesimulatie, zijn bedrijfsspecifiek en komen dus niet in aanmerking voor steun. De overige cursussen worden aangemerkt als aanvullende/facultatieve opleiding en bestrijken diverse onderwerpen die vallen onder de brede thema's elektrische en mechanische vakbekwaamheden (Electrical/Mechanical Trades) en uitgebreid onderhoud (Extended Maintenance). De meeste cursussen die in dit blok worden aangeboden zijn zowel voor fabrieksarbeiders als voor leidinggevend personeel bestemd⁽¹²⁾.

De totale subsidiabele kosten van dit opleidingsblok worden geschat op ongeveer 39,1 miljoen EUR, waarvan ongeveer 18,9 miljoen EUR door Ford zal worden betaald en waarbij aanspraak zou kunnen worden gemaakt op een steunbedrag van 18,2 miljoen EUR.

- (15) De kosten van het bedrijfsspecifieke deel van het opleidingsprogramma, dat volledig wordt gefinancierd door Ford, bedragen naar schatting 29,73 miljoen EUR⁽¹³⁾. Voor de aanvullende, voor steun in aanmerking komende opleiding wordt de verdeling van subsidiabele kosten tussen de blokken van het opleidingsprogramma en de eigen bijdrage van Ford in de tabel hieronder weergegeven (in miljoen EUR).

⁽⁸⁾ Zoals: de rol van teams bij het vaststellen van doelstellingen en het uitvoeren van beleid; continue verbetering; kennismaking met de PC met MS Windows XP; basisvaardigheden MS Excel; basisvaardigheden MS Word 2003; vaardigheden op het gebied van teambuilding; het waarderen van verschillen, voorwaarden voor succes — diversiteit en waardigheid op het werk; het opleiden van de opleider; effectieve teamvergaderingen; taalvaardigheden; bedrijfswiskunde; kennismaking met scorekaarten; Engelse taal cursus; cursus leidinggeven voor productspecialisten.

⁽⁹⁾ Zoals: cursus task card; kennismaking met scorekaarten; en strategieën, doelstellingen en belangrijke prestatie-indicatoren.

⁽¹⁰⁾ Zoals: productieprincipes, analyse van grondoorzaken (5 waaroms); visuele productietechnieken („Visual Factory“); foutencontrole; opsporing en oplossing defecten; continue verbetering; kwaliteitsoverzicht; statistische procescontrole; beginselen van „Corporate Conduct“; productiesystemen, enz.

⁽¹¹⁾ Het betreft de volgende bedrijfsspecifieke cursussen: procescontrole in de fabriek; documentenbeheer en -conservering; het gebruik van statische procescontrole bij Ford; ondernemingsgedrag bij Ford; interne controle bij Ford; operationele productiesystemen bij Ford; softwarecursus Captura; bedrijfsadministratie bij Ford; financiële controle en fiscale procedures bij Ford; financiële analyse bij Ford; acquisitiebeheer bij Ford; beheer personele middelen bij Ford; systeem voor acquisitie en het plaatsen van orders; controle van vorderingen en goedkeuringen; aankoop- en vorderingssystemen voor kopers; het online en onafhankelijk van de productie afhandelen van orders (SNOOPE); algemene orderselectie.

⁽¹²⁾ Behalve twee cursussen in medische bekwaamheden, i.e., reanimatie en behandeling voor elektrische schokken, en verbetering medische vaardigheden.

⁽¹³⁾ Nominale waarde.

	Veiligheid	Basisvaardigheden	Fundamentele bedrijfskennis	Industriële vaardigheden	Totaal
Subsidiabele kosten — Algemene opleiding	16,17	93,13	7,94	36,67	153,91
Subsidiabele kosten — Specifieke opleiding	1,49	—	0,16	0,24	1,89
Algemene opleidingssteun	8,08	46,56	3,97	18,33	76,94
Specifieke opleidingssteun	0,37	—	0,03	0,06	0,46
Totale steun	8,45	46,56	4,00	18,39	77,44
Bijdrage Ford	9,2	46,56	4,08	18,50	78,39

De totale steun en de bijdrage van Ford zijn hierboven in hun nominale waarde weergegeven. Roemenië en Ford benadrukken dat de onderneming heeft besloten het totale bedrag aan steun tot 57 miljoen EUR te beperken. Het verschil tussen dit bedrag en de totale steun waarvoor het programma in aanmerking zou komen, betaalt de onderneming zelf. Haar eigen bijdrage wordt aldus tot 98,8 miljoen EUR verhoogd.

- (16) Het totale aantal opleidingsdagen dat wordt aangeboden in het kader van het bedrijfsspecifieke deel van het programma en dat niet in aanmerking komt voor steun is grofweg 200 000 over een periode van vijf jaar. Het totale aantal opleidingsdagen dat wordt aangeboden in het kader van het in aanmerking komende deel van het programma is grofweg 800 000 over een periode van vijf jaar. Dienovereenkomstig zou ieder van de 9 000 werknemers gemiddeld in totaal ongeveer 111 opleidingsdagen genieten in een periode van vijf jaar. Roemenië en Ford hebben ook gegevens verstrekt waaruit blijkt dat de meeste bij het programma betrokken opleiders (90 %) worden geworven bij gespecialiseerde externe opleidingscentra en dat een groot deel van de opleiding wordt gegeven op locaties buiten de fabriek (zie wat dit betreft ook overweging 18 hieronder, waar subsidiabele reiskosten voor zowel opleiders als cursisten zijn aangegeven).
- (17) De kosten van het opleidingsprogramma zijn geschat op grond van soortgelijke door Ford gemaakte kosten voor opleidingen in de fabriek van het bedrijf in Dagenham (Verenigd Koninkrijk), en aangepast aan het kostenniveau in Roemenië, gebaseerd op oorspronkelijke prognoses (gegevens uit 2008 aangepast in verband met de voorspelde inflatiepercentages voor de daaropvolgende jaren). Dienovereenkomstig werden de volgende kosten geschat per opleidingsdag en per cursist (cursusloon niet meegerekend):

Categorieën van subsidiabele kosten	Algemene opleiding	Specifieke opleiding
Begeleiding en advies	[...] (*) EUR	[...] EUR
Honorarium opleiders (2 dagen)	[...] EUR	[...] EUR
Reiskosten opleiders	[...] EUR	[...] EUR
Reiskosten cursisten	[...] EUR	[...] EUR
Afschrijving van gereedschap en apparatuur	[...] EUR	[...] EUR
Huur/afschrijving van opleidingsfaciliteiten	[...] EUR	[...] EUR
Opleidingsmateriaal	[...] EUR	[...] EUR
Totaal	181,00 EUR	265,00 EUR

(*) Zakelijke geheim.

- (18) De subsidiabele kosten waarop voor dit programma aanspraak wordt gemaakt (voor in totaal 9 000 werknemers en te verlenen over een periode van vier jaar) zijn hieronder aangegeven (nominale waarden, in miljoen EUR).

	Algemene opleidingssteun	Specifieke opleidingssteun	Totaal
Kosten opleiders	[45-50]	[0,5-1,0]	[45-50]
Reiskosten opleiders	[10-15]	[0-0,5]	[10-15]
Reiskosten cursisten	[0-5]	[0-0,5]	[- 0-5]
Overige kosten, artikel 4, lid, 7, onder c)	[10-15]	[0-0,5]	[10-15]
Afschrijving	[0-5]	[0-0,5]	[0-5]
Opleidingsfaciliteit	[5-10]	[0-0,5]	[5-10]
Begeleiding en advies	[25-30]	[0-0,5]	[25-30]
Interne kosten opleiders	[0-5]	[0-0,5]	[0-5]
Looncompensatie voor cursisten	[40-45]	[0-0,5]	[40-45]
Subsidiabele kosten, uitgezonderd looncompensatie	[110-115]	[1-2]	[115-120]
Maximale steun	76,96	0,47	77,44
Bijdrage Ford	76,96	1,42	78,39

De steun

- (19) De steun bestaat uit een rechtstreekse subsidie aan Ford Craiova van 57 miljoen EUR voor een periode van vijf jaar. De steun is bestemd voor een opleidingsplan waarvan de geschatte totale kosten 185,5 miljoen EUR (nominale waarde) bedragen en waarvan 155,8 miljoen EUR als in aanmerking voor opleidingssteun komende kosten kunnen worden beschouwd. Het merendeel van de subsidiabele uitgaven — 153,93 miljoen EUR — houdt verband met algemene opleiding. Slechts 1,88 miljoen EUR aan subsidiabele kosten houden verband met specifieke opleiding. Voor dit project heeft Roemenië een steunintensiteit aangevraagd van 50 % voor algemene opleidingsmaatregelen en 25 % voor specifieke opleidingsmaatregelen. Dienovereenkomstig komt het project in aanmerking voor 76,96 miljoen EUR algemene opleidingssteun en 0,47 miljoen EUR specifieke opleidingssteun — in totaal 77,44 miljoen EUR aan steun. De begunstigde koos er echter voor de staatssteun te beperken tot 57 miljoen EUR (zie ook overweging 15 hierboven).
- (20) Roemenië stelt dat aangezien het onrealistisch is om van tevoren de precieze kosten van een opleidingsprogramma met een looptijd van vijf jaar te voorspellen, het noodzakelijk is de begunstigde enige flexibiliteit toe te staan. Wanneer blijkt dat de eigenlijke gemaakte kosten afwijken van de geschatte standaardkosten, zou hij de steuntoewijzing van de ene naar de andere subsidiabele kostenpost moeten kunnen overhevelen. Dankzij deze flexibiliteit zou de begunstigde het opleidingsprogramma gaandeweg kunnen optimaliseren, waarbij de reikwijdte van de opleiding en de totale hoeveelheid steun desalniettemin geëerbiedigd blijven.
- (21) Roemenië heeft in zijn brief van juli 2009 voorgesteld om de steun vooraf aan begunstigde te betalen, in termijnen die in overleg met deze laatste zijn bepaald (bijvoorbeeld op kwartaalbasis) en gebaseerd zijn op standaarddeclaraties. De gedurende elk fiscaal jaar daadwerkelijk gemaakte kosten moeten dan door de eigen accountants van de begunstigde worden gecontroleerd. Steunbetalingen moeten jaarlijks worden aangepast aan de geldende maximale steunintensiteit. De betalingsvoorschriften en -voorwaarden moeten worden vastgelegd in een specifiek Roemeens wetgevingsbesluit.

3. BESLUIT VAN DE COMMISSIE OM DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE IN TE LEIDEN OP GROND VAN ARTIKEL 82, LID 2, VAN HET EG-VERDRAG

- (22) In haar besluit van 10 september 2008 om de formele onderzoeksprocedure in te leiden, heeft de Commissie haar twijfels ge-uit over de volgende aspecten: de rechtvaardiging van de steun, stimulerend effect/noodzaak van de steun, de cumulering van regionale- en opleidingssteun, en de naleving van het zogenoemde „Deggen-dorf-beginsel” (al deze punten worden hieronder besproken).

Stimulerend effect/noodzaak

- (23) De vragen van de Commissie waren met name: i) of een deel van de opleiding die in aanmerking komt voor steun niet hoe dan ook door Ford zou moeten worden verstrekt, althans aan het reeds aanwezige personeel, om een fabriek te kunnen exploiteren die overschakelt op het gebruik van de modernste productietechnologie; en ii) of delen van de opleiding behorend tot het blok Veiligheid in feite niet verplicht waren ingevolge veiligheidsvoorschriften van de Europese Unie en Roemenië. Zo ja, dan is de steun onverenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, aangezien hiermee opleiding zou worden gesubsidieerd die hoe dan ook zou worden gegeven en er bijgevolg geen sprake van is „de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken”.

Rechtvaardiging

- (24) De Commissie betwijfelde of bepaalde onderdelen van de opleiding aan toekomstige werknemers gerechtvaardigd waren, aangezien Ford ook gekwalificeerde nieuwe werknemers had kunnen aanwerven.

Cumulering/immateriële regionale handicaps

- (25) In het besluit is de vraag opgeworpen of delen van de aangeboden opleiding in feite geen aanpak behelzen van immateriële regionale handicaps in de vorm van een tekort aan vaardigheden bij het reeds aanwezige personeel, die al zijn gecompenseerd door de reeds aan de onderneming toegekende regionale investeringssteun in 2008 ⁽¹⁴⁾.

Deggen-dorf-beginsel

- (26) Volgens vaste jurisprudentie ⁽¹⁵⁾ kan nieuwe steun pas worden uitgekeerd als eerder toegekende onverenigbare steun volledig is terugbetaald. De Roemeense autoriteiten hadden op de datum van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure niet aangetoond dat de door de

Commissie op 27 februari 2008 ⁽¹⁶⁾ onverenigbaar met het EG-Verdrag (thans VWEU) verklaarde steun betreffende de privatisering van de fabriek in Craiova volledig was terugbetaald.

4. OPMERKINGEN VAN ROEMENIË

- (27) Na de inleiding van de onderzoeksprocedure heeft Roemenië opmerkingen ingediend betreffende: i) de rechtsgrond voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun met het Verdrag; ii) het stimulerende effect van de steun; en iii) de naleving van het zogeheten Deggen-dorf-beginsel.

Rechtsgrond voor de beoordeling

- (28) Roemenië betoogt dat volgens het beginsel van rechtszekerheid, de steun moet worden beoordeeld op grond van de criteria die van kracht waren ten tijde van de kennisgeving (april 2008). Destijds was Verordening (EG) nr. 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op opleidingssteun ⁽¹⁷⁾ nog steeds van toepassing. De algemene groepsvrijstellingsverordening ⁽¹⁸⁾ (hierna „de AGVV”) werd op 9 augustus 2008 gepubliceerd en trad twintig dagen later in werking.
- (29) Roemenië meent dat de beoordelingscriteria die voortvloeien uit de AGVV gedeeltelijk verschillen van die van Verordening (EG) nr. 68/2001. Het legt er tevens de nadruk op dat het ten behoeve van de kennisgeving rekening had gehouden met maximale steunintensiteiten van 50 % voor algemene steun en 25 % voor specifieke steun, krachtens Verordening (EG) nr. 68/2001, terwijl de AGVV intensiteiten van 60 % voor algemene opleiding en 25 % voor specifieke opleiding toestaat.
- (30) Verder meent Roemenië dat de Commissie vanaf haar beschikkingen inzake Ford Genk ⁽¹⁹⁾ en GM Antwerpen ⁽²⁰⁾, een starre benadering heeft gevolgd bij de beoordeling van opleidingssteun in het licht van het stimuleringscriterium die niet strookt met de wijze waarop de Commissie opleidingssteun in het algemeen benadert, noch met de doelstellingen van de Lissabonagenda.

⁽¹⁶⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁷⁾ PB L 10 van 13.1.2001, blz. 20.

⁽¹⁸⁾ Verordening (EG) Nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard (algemene groepsvrijstellingsverordening (PB L 214 van 9.8.2008, blz. 3).

⁽¹⁹⁾ Beschikking 2006/938/EG van de Commissie van 4 juli 2006 betreffende de staatssteun C 40/2005 (ex N 331/2005) die België voornemens is toe te kennen aan Ford Genk (PB L 366 van 21.12.2006, blz. 32).

⁽²⁰⁾ Beschikking 2007/612/EG van de Commissie van 4 april 2007 betreffende staatssteunmaatregel C 14/06 die België voornemens is ten uitvoer te leggen ten gunste van General Motors Belgium in Antwerpen (PB L 243 van 18.9.2007, blz. 71).

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁵⁾ Gevoegde zaken T-244/93 en T-486/93, TWD/Commissie, Jurispr. 1995, blz. II-2265, en zaak C-355/95 P TWD/Commissie, Jurispr. 1997, blz. I-2549.

Stimulerings­effect

- (31) Noodzaak. In wezen stelt Roemenië dat Ford bij afwezigheid van steun een minder ambitieus opleidingsprogramma zou verschaffen en in plaats daarvan zijn werknemers slechts de opleiding zou aanbieden die noodzakelijk is om de fabriek te exploiteren (wat neerkomt op circa 17 % van het voorgestelde programma, geheel door het bedrijf bekostigd) en de aanvullende opleiding sterk zou inkrimpen.
- (32) Gesteld wordt dat Ford de fabriek in Craiova zou kunnen exploiteren zonder de aanvullende opleiding die voor steun is aangemerkt, omdat het reeds aanwezige personeel ervaring heeft met autoproductie en de nieuwe in de fabriek te gebruiken technologie „al doende kan worden geleerd”, zoals is gebleken bij andere vestigingen van Ford, waar dergelijke aanvullende opleiding immers niet werd gegeven.
- (33) Roemenië geeft ook uitvoerige uitleg over het verschil tussen cursussen die nodig zijn om de fabriek te exploiteren (en die volledig door de onderneming zullen worden bekostigd) en aanvullende cursussen („nuttig, maar niet onontbeerlijk”) voor elk opleidingsblok.
- (34) Veiligheid. De meeste cursussen die in de vier thema's worden aangeboden (Basisveiligheid op de werkvloer, Veilig gebruik van machines en persoonlijke beschermingsmiddelen, Veilig voetgangersverkeer en Vaststelling en preventie van risico en gevaar) worden als noodzakelijk beschouwd om een veiligheids­cultuur op de werkvloer te vestigen. Een deel van deze cursussen wordt gegeven om te voldoen aan verplichtingen die voortvloeien uit veiligheidsvoorschriften van de Europese Unie en Roemenië en een deel is bedoeld om te voldoen aan interne veiligheidsnormen die gelden in een Ford-fabriek. Wat dit laatste betreft, wijst Roemenië erop dat Ford veiligheidsnormen hanteert die verder gaan dan de wettelijke minimumeisen. Hoe dan ook, noch wettelijk verplichte veiligheids­cursussen, noch cursussen die verband houden met intern veiligheids­beleid komen in aanmerking voor steun. Deze kosten komen geheel voor rekening van de onderneming. De aanvullende veiligheids­opleiding, waarvoor om een steunbedrag van 3,2 miljoen EUR is verzocht, bestaat uit individuele begeleiding om bewustwording en gedrags­verandering verder te ontwikkelen en uit persoonlijke opleiding van geselecteerde „rolmodel”-werknemers. Deze intensieve opleidings­soorten zijn nuttig voor werknemers, maar niet onontbeerlijk voor het bedrijf.
- (35) Basisvaardigheden. Dit cursus­blok heeft persoonlijke ontwikkeling tot doel en is nauwelijks van invloed op het eigenlijke werk. Een groot deel van de opleiding die in het kader van dit blok wordt aangeboden, betreft algemene IT-vaardigheden, taal­onderwijs Engels, taal- en reken­vaardigheden, enz. Het leren van taal- en reken­vaardigheden bijvoorbeeld, is bedoeld om lacunes op te vullen die overal ter wereld zijn vastgesteld bij volwassen werknemers in de industrie, los van hun opleidings­niveau. Taal- en reken­vaardigheid is als opleiding niet nodig om het eigenlijke werk te kunnen doen, aangezien de technologie die in de fabriek wordt gebruikt, steunt op Visual Factory systems, waarmee vereenvoudigde visuele arbeids­instructies worden gegeven. Met taal- en reken­vaardigheids­cursussen wordt een verbetering van het vermogen van werknemers beoogd om ideeën en begrippen te formuleren en deze vlot mee te delen, alsmede om veranderingen in hun omgeving in kwantitatieve termen te interpreteren. Evenzo kunnen met dit blok alle werknemers basis­vaardigheden op het gebied van leiderschap leren. Van dergelijke vaardigheden, stelt Roemenië, hebben alle categorieën werknemers profijt, ongeacht hun opleidings­niveau. Dit soort opleiding komt de werknemers zelf het meest ten goede, verbetert hun levens­kwaliteit en heeft gunstige bijkomende gevolgen voor de regio en de samenleving als geheel.
- (36) Fundamentele bedrijfs­vaardigheden. Breed genomen is het doel van dit cursus­blok om algemeen modern management en functionele expertise te onderrichten. In drie opleidings­profielen (Specifieke IT-systemen, Bedrijfs­processen, Interne controle­processen, ofwel Ford Specific IT Systems, Ford Business Processes en Ford Internal Control Processes) komen bedrijfs­specifieke management­vaardigheden aan de orde. De kosten hiervoor worden volledig door de onderneming gedragen. De aanvullende opleiding betreft vaardigheden die voor een groot deel overdraagbaar zijn op andere ondernemingen of bedrijfstakken, over algemene onderwerpen als project­management, personele middelen, verkoop, financiering, Six Sigma (een in veel bedrijfstakken gebruikte methode om het aantal fouten in terugkerende werk­processen te verminderen) en persoonlijke opleiding voor „rolmodellen”, die ongetwijfeld ook de onderneming ten goede komen in zoverre dat de werkomgeving wordt verbeterd door de bevordering van een plattere hiërarchie, maar waarvan in de eerste plaats de cursisten profijt hebben en die hun positie op de arbeids­markt versterkt. Voor dit cursus­blok wordt om een steunbedrag van 4,33 miljoen EUR verzocht.
- (37) Industriële vaardigheden. Ook dit blok omvat opleidingen die verder gaan dan nodig is voor de uitvoering van het eigenlijke werk. De cursussen die nodig zijn om normale productietaken uit te voeren, zoals lancering, onderhoud en vorkheftruck, robotica en automatisering (Launch, Maintenance and Fork Lift Truck, Robotics and Automation), zullen volledig door de onderneming worden bekostigd. Het aanbod in aanvullende opleiding is opgesplitst in twee algemene profielen: Veelzijdige inzetbaarheid in elektrische en mechanische beroepen (multi­skilling on electrical/mechanical trades) — die de inzetbaarheid van werknemers verbetert, maar niet noodzakelijk is om het werk naar behoren te doen — en uitgebreid (intensief) onderhoud, automatisering en robotica (extended [in-depth] maintenance, automation and robotics). In beide gevallen leren de werknemers om verschillende hoog­technologische machines te gebruiken die ze niet nodig hebben voor hun huidige baan. Dit opleidings­blok komt in aanmerking voor een steunbedrag van 18,9 miljoen EUR.

- (38) Voorts meent Roemenië dat het stimulerende effect van de voorgestelde steun moet worden beoordeeld voor het gehele opleidingsprogramma en niet voor elk opleidings-thema of elke cursus afzonderlijk. Het afzonderlijk beoordelen van opleidingsthema's en cursussen, los van de algemene achtergrond, leidt makkelijk tot vertekening. In een dergelijke beoordeling wordt geen rekening gehouden met de toegevoegde waarde van het opleidingsprogramma als geheel, dat meer is dan een eenvoudige som van voordelen die aan specifieke opleidingen worden ontleend.
- (39) Rechtvaardiging. Wat betreft de rechtvaardiging van het opleiden van nieuw aangeworven werknemers, ontkent Roemenië dat er een verband is tussen de (niet betwiste) mogelijkheid van de onderneming nieuwe gekwalificeerde werknemers aan te werven en de vraag of aanvullende opleiding in hun geval gerechtvaardigd is. De aanvullende opleiding heeft betrekking op algemene vaardigheden die niet noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het eigenlijke werk en is daarom gerechtvaardigd en profijtelijk voor alle categorieën werknemers, welk onderwijs zij ook hebben genoten.
- (40) Immateriële regionale handicaps. Over de kwestie of de aangeboden opleidingssteun compensatie verschaft voor immateriële regionale handicaps (in de vorm van een tekort aan vaardigheden) die reeds werden gecompenseerd door regionale steun, stelt Roemenië dat regionale investeringssteun en opleidingssteun verschillende doelen dienen (en dus op verschillende problemen betrekking hebben) en verschillende subsidiabele kosten bestrijken. Het doel van regionale investeringssteun is om investeringen te bevorderen in achterstandsregio's in de Europese Unie, terwijl het doel van opleidingssteun is om een gebrek aan investeringen in opleidingen, een verschijnsel dat algemeen waarneembaar is in de Europese Unie, te verhelpen. Verder is de „verdeling” van de voordelen van regionale steun omgekeerd aan die van de voordelen van opleidingssteun: in het eerste geval is het voordeel in hoofdzaak voor de investeerder, in het tweede geval zijn het vooral de werknemers die er profijt van hebben.
- (41) Roemenië beklemtoont ook dat de „immateriële” regionale handicap die het gevolg is van een gebrek aan lokale vaardigheden niet een van de criteria is op grond waarvan achterstandsregio's in de Europese Unie worden aangewezen — criteria zijn onder meer het bbp per hoofd van de bevolking, het werkloosheidspercentage, de bevolkingsdichtheid enz. Bovendien heeft de Commissie in het verleden ingestemd met opleidingssteun, onder meer op grond van het argument dat deze een rol zou spelen in het overwinnen van een concurrentienadeel veroorzaakt door een gering kwalificatieniveau van plaatselijke arbeidskrachten (Webasto⁽²¹⁾, Vauxhall Motors⁽²²⁾).

- (42) Bovendien: met de redenering dat projecten die regionale investeringssteun hebben gekregen geen opleidingssteun mogen ontvangen, worden achterstandsregio's impliciet benadeeld; er wordt hun dan de mogelijkheid ontzegd opleidingsplannen te steunen.

Deggendorf-beginsel

- (43) Roemenië heeft documenten geleverd waaruit blijkt dat de onverenigbare privatiseringssteun van 27 miljoen EUR⁽²³⁾ en bijbehorende rente door Ford Motor Company op 27 juni 2008 is terugbetaald. Bijgevolg meent Roemenië dat de aangemelde steun in overeenstemming is met het zogeheten Deggendorf-beginsel.

5. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (44) Ford heeft op 18 december 2008 opmerkingen ingediend waarmee het de door Roemenië aangevoerde feiten en argumenten ondersteunt en nog argumenten toevoegt betreffende het stimulerende effect van de voorgestelde steun.

Aanzienlijke eigen bijdrage

- (45) Ford benadrukt dat een aanzienlijk deel van zijn opleidingsprogramma wordt bekostigd uit eigen middelen — 128,5 miljoen EUR van de geschatte totale kosten van 185,5 miljoen EUR voor het gehele project. Bovendien is opleiding die hetzij wettelijk vereist is, hetzij noodzakelijk voor de exploitatie van de fabriek, niet als subsidiabel aangemerkt. Zij zal geheel door het bedrijf worden betaald. Het bedrijfsspecifieke deel van de opleiding voor het reeds aanwezige personeel, waarvan de geschatte kosten ongeveer 29,7 miljoen EUR bedragen, is in 2009 daadwerkelijk begonnen.

Geringe mededingingsvervalsende effecten van de steun

- (46) Wat betreft de kans op vervalsing van de mededinging door de steun, onderstreept Ford dat het programma voor het grootste deel algemene opleiding betreft, waarvan de werknemers de voornaamste begunstigden zijn en het bedrijf slechts indirect profijt heeft. Hierdoor zouden de mededingingsvervalsende effecten door de opleidingssteun slechts bijkomend en indirect zijn. Daarom meent Ford dat als het gaat om algemene opleiding, overwegingen over het effect van steun vanuit het gezichtspunt van „de structuur van relevante markten” en „de kenmerken van de sector en de industrie” niet doorslaggevend zijn, aangezien de geplande productie en de technische capaciteit op zich geen wijzigingen ondergaan. Specifieke opleiding kan daarentegen wel leiden tot directe verbetering van de productiviteit van het bedrijf en de marktpositie beïnvloeden. Deze vorm van opleiding beslaat evenwel slechts een klein deel van de voorgestelde aanvullende opleiding.

⁽²¹⁾ Beschikking van de Commissie betreffende steunmaatregel N 653/2005, Webasto Portugal (PB C 306 van 15.12.2006, blz. 14).

⁽²²⁾ Beschikking van de Commissie betreffende steunmaatregel C 23/2007 (ex N 118/07) — Vauxhall Motors Ltd — Opleidingssteun ten behoeve van Ellesmere (PB C 243 van 17.10.2007, blz. 4).

⁽²³⁾ Zie voetnoot 4.

Noodzaak van opleiding

(47) Wat de vraag betreft of delen van de voor steun aangeelde opleiding niet hoe dan ook zouden moeten worden gegeven om te voldoen aan interne bedrijfsnormen, onderstreept Ford dat deze redenering zou leiden tot normatieve vertekeningen met een neerwaartse beweging: wanneer alleen bedrijven met lage interne veiligheidsnormen opleidingssteun kunnen ontvangen worden bedrijven uiteindelijk ontmoedigd om hun eigen interne veiligheidsnormen te verhogen. Ford vraagt zich dan ook af of de voorgestelde opleidingsteun die de begunstigde hoe dan ook toekomt, wel moet worden vastgesteld aan de hand van interne bedrijfsnormen, of dat het niet beter is objectieve criteria te hanteren die gelden voor alle bedrijven in een gegeven sector. Bovendien kan Ford met dit investeringsprogramma in 2002 de grootste industriële werkgever worden in Roemenië. Dergelijke investeringen hebben een „bakenfunctie” in de economie en de Roemeense regering steunt de plannen van Ford om van de fabriek in Craiova een voorbeeld te maken voor andere werkgevers en nieuwe investeerders.

(48) Ford onderstreept ook dat in zijn algemeenheid de als subsidiabel aangemerkte aanvullende opleiding niet nodig is voor de exploitatie van de fabriek, gezien het systeem van „lean manufacturing” („slank produceren”) dat tegenwoordig in de Ford groep wordt toegepast. Autofabrikanten zijn in de loop der tijd van massaproductie naar „slanke” productie overgegaan, een ontwikkeling die voornamelijk een gedragsverandering met zich meebrengt, in die zin dat er op alle niveaus van de interne organisatie sprake is van grotere verantwoordelijkheid. Het niet in aanmerking komende deel van het opleidingsprogramma zou voldoende zijn om deze gedragsverandering te bewerkstelligen.

Immateriële regionale handicap

(49) Ford onderschrijft de argumenten die Roemenië heeft aangevoerd tegen de suggestie van een mogelijke overlapping van regionale investeringssteun en opleidingssteun met betrekking tot immateriële regionale handicaps in de vorm van geringere vaardigheden. Ook Ford meent dat er bij de beoordeling van de positieve externe gevolgen van een voorgestelde steunmaatregel voor opleiding, rekening moet worden gehouden met het niveau van vaardigheden en opleiding in een regio.

Contrafeitelijkheid

(50) Ford vergelijkt het opleidingsprogramma dat het in zijn fabriek in Sint Petersburg heeft aangeboden met het programma dat het wil uitvoeren in de fabriek in Craiova. De onderneming wil hiermee aantonen dat een Ford-fabriek efficiënt kan worden beheerd met een minder ambitieus opleidingsprogramma en dat steun voor de aangeboden aanvullende opleiding in de fabriek in Craiova dus een stimulerend effect heeft.

(51) Ford meent dat een vergelijking tussen de twee opleidingsplannen opgaat, om de volgende redenen:

— *Productie*: in Sint Petersburg nam Ford een fabriek over die voorheen grote motoren produceerde voor de scheepsbouw en voor de defensie-industrie, terwijl de fabriek in Craiova voorheen auto's produceerde. In de fabriek in Sint Petersburg produceert Ford alleen voertuigen (versies van het model Ford Focus II sinds 2002 en het model Ford Mondeo sinds 2009), in Craiova zullen zowel motoren als voertuigen worden geproduceerd. De fabriek in Sint Petersburg heeft geen perserij, die in Craiova bezit er wel een. Ondanks deze verschillen, meent Ford dat de uitgangssituaties in de fabrieken in Craiova en Sint Petersburg vergelijkbaar zijn, aangezien beide fabrieken werden gekocht ten behoeve van nieuwe productielijnen voor auto's. Beide fabrieken gebruiken hetzelfde „Ford Production System” („FPS”) en de productiefases zijn vergelijkbaar, ook in termen van vereiste vaardigheden van het personeel.

— *Personeel*: in Sint Petersburg nam Ford het reeds aanwezige personeel niet over. Het nieuw angeworven personeel was gemiddeld jonger, beter gekwalificeerd en minder ervaren dan het reeds aanwezige personeel van de fabriek in Craiova. Ondanks deze verschillen meent Ford dat de twee personeelsbestanden van het begin af aan vergelijkbaar waren. In beide gevallen was het personeel gewend aan arbeidsomstandigheden die gelden in een niet-marktgerichte economie, een oorspronkelijke omstandigheid die bijvoorbeeld bleek uit een andere veiligheidscultuur dan die van Westerse tegenhangers, en weinig management en functionele ervaring in een multinationalaal bedrijf (opleidingsniveau daargelaten).

(52) De structuur van het in Sint Petersburg aangeboden opleidingsprogramma kwam overeen met het programma dat voor de fabriek in Craiova is voorgesteld. In de fabriek in Sint Petersburg verschaft Ford echter alleen het minimaal noodzakelijke aan opleiding, en het personeel in leidinggevende functies ontving meer opleiding dan fabrieksarbeiders. De productie begon in 2002 met slechts een minimaal niveau aan opleiding waarmee nog aan de kwaliteits- en veiligheidseisen van Ford kon worden voldaan.

(53) Ford heeft het opleidingsprogramma in Sint Petersburg gesimuleerd indien toegepast op de 9 000 werknemers van de fabriek in Craiova. De conclusie luidde dat een opleidingsprogramma als in Sint Petersburg zou neerkomen op slechts 26 % van de opleiding die is voorgesteld in Craiova. Meer in het bijzonder zou een dergelijk programma slechts 57 % van de veiligheid, 2 % van de basisvaardigheden, 30 % van de bedrijfsvaardigheden en 47 % van de industriële vaardigheden bieden van de opleiding die voor de fabriek in Craiova is voorgesteld.

6. BEOORDELING VAN DE STEUN

6.1. Bestaan van steun

- (54) De door Roemenië ten behoeve van Ford Craiova aange­melde steun voldoet aan alle cumulatieve voorwaarden om te worden aangemerkt als staatsteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De maatregel bestaat uit een rechtstreekse subsidie die de Roemeense staat betaalt uit openbare middelen. De maatregel is tevens selectief, aan­gezien deze ook individuele ad-hocsteun omvat aan een enkele begunstigde, Ford Craiova. De begunstigde geniet voordeel van de maatregel doordat hij een deel van de kosten van het opleidingsprogramma niet zelf hoeft te dragen. De maatregel vervalst de mededinging doordat het begunstigde bedrijf wordt bevoordeeld ten opzichte van concurrenten die geen steun krijgen voor soortgelijke doeleinden. Ten slotte wordt de handel tussen lidstaten beïnvloed, aangezien de begunstigde en zijn concurrenten hun producten voornamelijk verkopen op de EU-markt, maar ook binnen de Europese Economische Ruimte en wereldwijd.

6.2. Rechtsgrond voor beoordeling

- (55) Roemenië verzoekt om goedkeuring van de steun uit hoofde van de regels die van toepassing waren ten tijde van de aanmelding (april 2008). Roemenië stelt met name dat: i) de verenigbaarheid van de voorgestelde steun met het Verdrag moet worden beoordeeld volgens de criteria die voortvloeien uit Verordening (EG) nr. 68/2001⁽²⁴⁾, die van kracht was op het moment van de aanmelding; ii) de Commissie behoort niet met terugwerkende kracht de algemene groepsvrijstellingsverorde­ning (AGVV) (die op 9 augustus 2008 werd gepubliceerd en twintig dagen later in werking trad)⁽²⁵⁾ toe te passen; en meer in het algemeen, dat iii) de al te strikte toepas­sing van het criterium van het stimulerende effect sinds beschikkingen als Ford Genk⁽²⁶⁾ en GM Antwerpen⁽²⁷⁾ niet overeenkomt met de algemene wijze waarop de Commissie opleidingssteun benadert.
- (56) In zijn arrest in de zaak Freistaat Sachsen tegen Com­missie⁽²⁸⁾, heeft het Hof van Justitie duidelijkheid gescha­pen in de vraagstukken omtrent de toepassing ratione temporis van staatssteunregels met het oog op de beoor­deling van de verenigbaarheid van aangemelde steun­maatregelen. Het Hof heeft vastgesteld dat ten aanzien van de beoordeling van verenigbaarheid, de Commissie de regels, beginselen en criteria moet toepassen, geldend op het tijdstip dat de beschikking wordt gegeven, die beter zijn afgestemd op het mededingingsaspect⁽²⁹⁾. In deze zin, voegt het Hof toe: „[...] De aanmelding van een voorgenomen steunmaatregel of steunregeling door een lidstaat scheidt dan ook geen definitieve rechtssituatie die impliceert dat de Commissie zich over de verenigbaarheid

ervan met de gemeenschappelijke markt uitspreekt met toepassing van de regels die gelden op de datum van de aanmelding. De Commissie moet integendeel de regels toepassen die gelden op het tijdstip waarop zij haar beslissing neemt; dit zijn de enige regels aan de hand waar­van de rechtmatigheid van haar desbetreffende beschik­king moet worden beoordeeld”⁽³⁰⁾.

- (57) Het Hof stelt ook vast dat wanneer de beoordeling van de verenigbaarheid volgens de nieuwe regels wordt uit­gevoerd, de Commissie belanghebbenden in de gelegen­heid moet stellen opmerkingen te maken over de verenigbaarheid van de steun met deze regels. Opgemerkt moet worden dat deze procedurele verplichting niet aan de orde is wanneer de nieuwe regels geen substantiële wijzigingen bevatten ten opzichte van de vorige⁽³¹⁾.
- (58) Bovenstaande houdt in dat de Commissie de verenigbaar­heid van de steun met het VWEU moet beoordelen op grond van de regels en criteria die gelden op het tijdstip dat zij haar beslissing neemt. Afzonderlijke opleidings­steun die niet voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden moet rechtstreeks worden beoordeeld op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, dat stelt dat „steun­maatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad,” als verenigbaar met het VWEU kunnen worden beschouwd. Verordening (EG) nr. 68/2001 betreffende opleidingssteun⁽³²⁾ werd vervangen door de AGVV, twintig dagen na haar publicatie op 9 augustus 2009⁽³³⁾. Ingevolge de overwegingen 29 en 32 en artikel 6, lid 1, onder g) van de AGVV, behoort individuele steun van meer dan 2 miljoen EUR per pro­ject, ongeacht of deze op ad-hoc basis of krachtens een steunregeling wordt verleend, individueel door de Com­missie te worden beoordeeld, in overeenstemming met de criteria die voortvloeien uit de toepasselijke communau­taire instrumenten. Daartoe dient de Commissie zich te baseren op de mededeling⁽³⁴⁾ Criteria voor de beoor­deling van de verenigbaarheid van individueel aan te melden staatssteun ten behoeve van opleiding (hierna „de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun”), die op 11 augustus 2009 werd gepubliceerd en twintig da­gen na publicatie in werking trad.
- (59) Tot slot moet de Commissie, in overeenstemming met de Freistaat Sachsen-beginselen, de verenigbaarheid van de aangemelde steun in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU beoordelen tegen de achtergrond van de AGVV en op basis van de criteria voor individuele beoor­deling zoals vastgesteld in de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun.

⁽³⁰⁾ Idem, overweging 53.

⁽³¹⁾ Idem, overweging 56; zie ook Zaak C-49/05 P Ferriere Nord/ Commissie [2008], arrest van 8 mei 2008, niet gepubliceerd, punten 68-71.

⁽³²⁾ Zie voetnoot 17.

⁽³³⁾ Zie voetnoot 18.

⁽³⁴⁾ Mededeling van de Commissie — Criteria voor de beoordeling van de verenigbaarheid van individueel aan te melden staatssteun ten behoeve van opleiding (PB C 188 van 11.8.2009, blz. 1).

⁽²⁴⁾ Zie voetnoot 17.

⁽²⁵⁾ Zie voetnoot 18.

⁽²⁶⁾ Zie voetnoot 19.

⁽²⁷⁾ Zie voetnoot 20.

⁽²⁸⁾ Zaak C-334/07 P, [2008] Jurispr. blz. I-9975.

⁽²⁹⁾ Idem, overweging 51.

(60) De Commissie is van oordeel dat het beoordelen van de aangemelde steun overeenkomstig de regels die voortvloeien uit de AGVV en de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun geen inbreuk inhoudt op de procedurele rechten van belanghebbenden (zie overweging 57 hierboven). Volgens het Freistaat Sachsen-arrest moet de Commissie de belanghebbenden in de gelegenheid stellen opmerkingen te maken over de toepassing van de nieuwe regels op de aangemelde steun, voor zover de nieuwe regels aanzienlijke wijzigingen bevatten ten opzichte van de vorige.

(61) Wat dat betreft onderstreept de Commissie dat zij in haar besluit van september 2008 tot inleiding van een formele onderzoeksprocedure had aangegeven dat de steun zou worden beoordeeld aan de hand van de AGVV. De belanghebbenden hebben aldus de gelegenheid gekregen tot het indienen van opmerkingen over de beoordeling van de aangemelde steun aan de hand van de AGVV. In zijn opmerkingen van november 2008, heeft Roemenië immers ook argumenten aangevoerd tegen de toepassing van de AGVV in het onderhavige geval. Roemenië stelde in het bijzonder dat de beoordelingscriteria die voortvloeien uit de AGVV gedeeltelijk verschillen van de criteria die eerder van toepassing waren krachtens Verordening (EG) nr. 68/2001, vooral met betrekking tot de maximale steunintensiteit die is toegestaan bij algemene opleiding: deze is toegenomen van 50 % van de in aanmerking komende kosten (uit hoofde van Verordening (EG) nr. 68/2001) tot 60 % van de in aanmerking komende kosten (uit hoofde van de AGVV) ⁽³⁵⁾.

(62) De Commissie is ook van mening dat de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun geen substantiële wijzigingen bevat met betrekking tot de beoordeling van steun zoals bedoeld in het Freistaat Sachsen-arrest ⁽³⁶⁾. In de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun worden reeds lang bestaande beginselen en criteria van EU-controle op staatssteun gecodificeerd en versterkt, zoals de verhouding tussen marktfalen en positieve externe gevolgen, het verschil tussen algemene en specifieke opleiding, de vraag of de steun passend is als beleidsinstrument, het criterium van het stimulerende effect, het beginsel van evenredigheid en de analyse van de kans op vervalsing van de mededinging door de steun.

(63) Roemenië en de begunstigde lijken vooral bezwaar te maken tegen de in hun ogen al te strikte interpretatie en toepassing van het zogenoemde stimuleringscriterium voor de beoordeling van opleidingssteun. De Commissie is evenwel van mening dat de omschrijving van het stimuleringscriterium in de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun niet kan worden aangemerkt als een aanzienlijke wijziging van de beoordelingsvoorschriften. De beschikkingen betreffende Ford Genk ⁽³⁷⁾ en GM Antwerpen ⁽³⁸⁾, die Roemenië als voorbeelden noemt van een te

stringente interpretatie van het stimuleringscriterium, dateren juist van voor het tijdstip van aanmelding. In Verordening (EG) nr. 68/2001 werd niet expliciet naar het stimuleringscriterium verwezen, hoewel het principe ervan besloten ligt in de beoordeling van de verenigbaarheid van alle steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU en is het impliciet besloten in de redenering aangaande de rol die steun kan spelen in het verhelpen van de onvolkomenheid van de markt (overwegingen 10 en 11 van Verordening (EG) nr. 68/2001). Dat het criterium van het stimuleringseffect een van de voornaamste pijlers is van de beoordeling van de verenigbaarheid voor dit soort steun ⁽³⁹⁾ was reeds bevestigd in de eerdere kaderregeling inzake opleidingssteun (1998) ⁽⁴⁰⁾. Bovendien hebben Roemenië en de begunstigde in de loop van het onderzoek gedetailleerde uitleg gegeven over het stimuleringseffect van de voorgestelde steun voor wat betreft noodzaak en geschiktheid, over het verschil tussen de algemene en specifieke onderdelen van de voorgestelde „in aanmerking komende” opleiding en over de (vermeend beperkte) kans op vervalsing van de mededinging door de steun.

(64) In het licht van deze overwegingen komt de Commissie tot de slotsom dat er is voldaan aan de voorwaarden voor de beoordeling van de steun volgens de criteria van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun en de AGVV en dat de procedurele rechten van de belanghebbenden zijn gewaarborgd. De Commissie merkt ook op dat in de loop van het formele onderzoek zij geen opmerkingen heeft ontvangen van derde partijen (concurrenten van de begunstigde enz.).

6.3. Verenigbaarheid van de steun met het VWEU

(65) De Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun bevat de criteria voor de beoordeling van de verenigbaarheid van opleidingssteun van meer dan 2 miljoen EUR met het VWEU, of deze nu ad hoc of volgens een regeling wordt verstrekt, aan individuele bedrijven. De beoordeling van de verenigbaarheid van dergelijke maatregelen houdt in dat de positieve effecten van de voorgestelde steun worden afgewogen tegen de negatieve gevolgen, om te bepalen wat de doorslag geeft.

⁽³⁵⁾ Artikel 39, lid 2 van de AGVV.

⁽³⁶⁾ Zie voetnoot 28.

⁽³⁷⁾ Zie voetnoot 19.

⁽³⁸⁾ Zie voetnoot 20.

⁽³⁹⁾ Punten 27 en 28 van de kaderregeling (1998). In punt 28, bijvoorbeeld, wordt gesteld dat: „Teneinde het aansporende effect van de steun vast te stellen, zal de Commissie onderzoeken of de steun ertoe strekt de ondernemingen aan te sporen tot bij komende inspanningen op opleidingsgebied welke verder reiken dan de normale activiteiten van de onderneming of de normaal voor opleiding voorziene middelen. Een steunmaatregel die de gebruikelijke exploitatie-uitgaven van de onderneming betreft (standaardintroductiecurricula voor nieuwe werknemers enz.) en uitsluitend dient om de kosten die de onderneming normalerwijze moet dragen, permanent of periodiek te verminderen, is niet van aansporende aard en kan over het algemeen niet worden goedgekeurd. [...]”. Zie ook Loredana von Buttlar en Salim Medghoul (2008): „The Principle of the Incentive Effect Applied to Training Aid — Some Recent Cases”, Competition Policy Newsletter Nr. 3, blz. 85-88, beschikbaar op http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2008_3_85.pdf

⁽⁴⁰⁾ Mededeling van de Commissie — Kaderregeling inzake opleidingssteun (PB C 343 van 11.11.1998, blz. 10).

- (66) De positieve effecten van de voorgestelde steun worden geëvalueerd aan de hand van: i) de mogelijkheid om met de voorgestelde steun specifiek marktfalen te verhelpen en positieve externe gevolgen teweeg te brengen (rechtvaardiging); ii) de geschiktheid van de steun als beleidsinstrument; iii) het stimulerende effect en de noodzaak van steun; en iv) de vraag of het steunbedrag beperkt is gebleven tot wat strikt noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstelling (evenredigheid). De negatieve gevolgen van steun worden beoordeeld op de kans op vervalsing van de mededinging en van het handelsverkeer binnen de Unie, afhankelijk van de kenmerken van de steun en van de relevante markt(en).

Marktfalen/positieve externe gevolgen

- (67) Ingevolge de punten 5 tot en met 11 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun 2009 wordt steun als gerechtvaardigd beschouwd wanneer de lidstaat kan aantonen dat hiermee een gebrek aan investeringen in opleiding — een marktfalen dat algemeen waarneembaar is in de Europese Unie — wordt tegengegaan. Bedrijven zijn vaak weinig geneigd om in de opleiding van hun personeel te investeren, tenzij er voor de onderneming zelf onmiddellijke en tastbare voordelen te behalen zijn of de opleiding hoe dan ook noodzakelijk is om het bedrijf efficiënt te kunnen beheren. Opleidingen kunnen echter ook ten goede komen aan de economie en de samenleving als geheel, zeker indien de verworven vaardigheden van de werknemers overdraagbaar zijn naar andere werkplekken of gunstige bijkomende gevolgen hebben voor de samenleving. In principe zullen ondernemingen minder in opleidingen willen investeren wanneer de onmiddellijke voordelen voor de ondernemingen de bijkomende gevolgen ervan niet overstijgen. Kortom, steun is gerechtvaardigd indien deze de kans biedt een specifiek marktfalen — gebrek aan investeringen in opleidingen — te verhelpen dat verband houdt met de positieve externe gevolgen van opleidingen.
- (68) Om vast te stellen of steun gerechtvaardigd is als middel om een gebrek aan investeringen in opleiding tegen te gaan, zal de Commissie eerst de aard van de voorgestelde opleiding analyseren, ofwel onderzoeken of de opleiding algemeen of specifiek is in de zin van artikel 38 van de AGVV, of een combinatie van beide. Het onderscheid tussen algemene en specifieke opleiding is van belang, aangezien algemene opleiding verondersteld wordt meer positieve externe gevolgen te hebben dan specifieke opleiding, die in de eerste plaats de onderneming zelf ten goede komt. Hieruit vloeit voort dat het gerechtvaardiger wordt geacht bedrijven door middel van steun voor algemene opleiding tot dit soort investeringen aan te zetten dan in het geval van specifieke steun.
- (69) Artikel 38, lid 1, van de AGVV omschrijft specifieke opleiding als „een opleiding die bestaat in onderricht dat direct en hoofdzakelijk op de huidige of toekomstige functie van de werknemer in de begunstigde onderneming is gericht, en door middel waarvan bekwaamheden worden verkregen die niet of slechts in beperkte mate naar andere ondernemingen of andere werkgebieden overdraagbaar zijn”. Algemene opleiding wordt in artikel 38, lid 2, van de AGVV omschreven als „een opleiding die bestaat in onderricht dat niet uitsluitend

of hoofdzakelijk op de huidige of toekomstige functie van de werknemer in de begunstigde onderneming is gericht, maar door middel waarvan bekwaamheden worden verkregen die in ruime mate naar andere ondernemingen of werkgebieden overdraagbaar zijn”. Beide soorten opleiding komen in zekere mate de ondernemingen zelf ten goede, aangezien zij hoe dan ook de vruchten plukken van beter gekwalificeerd personeel. Het essentiële onderscheid tussen algemeen en specifiek zit echter in de mate van „overdraagbaarheid” van de vaardigheden die door middel van de opleiding zijn verworven.

- (70) In artikel 38, lid 2, onder a) en b), van de AGVV en respectievelijk punt 9.2 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun, worden als voorbeelden factoren vermeld die kunnen worden opgevat als aanwijzingen dat de opleiding van algemene aard is. Onder meer: i) de opleiding wordt door verschillende onafhankelijke ondernemingen gezamenlijk georganiseerd of kan aan werknemers van verschillende ondernemingen ten goede komen; ii) de opleiding wordt gecertificeerd, leidt tot een erkend diploma of wordt erkend door een overheidsorgaan; iii) de opleiding is gericht op de categorieën werknemers die een groot verloop hebben in de betrokken onderneming en sector; iv) het nut van de opleiding voor de werknemers gaat verder dan hun huidige functie (toekomstige baan in een andere onderneming, sociale vaardigheden, persoonlijk welbevinden enz.).
- (71) De Commissie merkt in de eerste plaats op dat Roemenië en Ford overtuigend bewijs hebben geleverd voor de vierde indicator onder punt 9.2 van de Mededeling inzake opleidingssteun: het nut van de opleiding voor de werknemers gaat verder dan hun huidige functie. Roemenië en Ford hebben met name aangetoond dat de aanvullende opleiding waarin zal worden voorzien bestaat uit onderricht in overdraagbare vaardigheden die ook buiten de functie van de werknemers voor hen van waarde zijn, bijdragen aan hun welzijn, hun levenskwaliteit en positie op de arbeidsmarkt verbeteren en niet in de plaats meerwaarde hebben voor de economie en de samenleving als geheel, voornamelijk op het niveau van een achterstandsregio overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder a), VWEU.
- (72) Aldus heeft Roemenië steun voorgesteld ten behoeve van een opleidingsprogramma waarvan de meeste als subsidieel opgevoerde uitgaven verband houden met algemene opleiding. Van de totale kosten van 185,5 miljoen EUR die voor het gehele opleidingsprogramma zijn begroot, zijn 113,7 miljoen EUR aangemerkt als in aanmerking komende kosten voor algemene opleiding (uitgezonderd looncompensatie). Slechts 1,5 miljoen EUR worden beschouwd als in aanmerking komende kosten voor specifieke opleiding (uitgezonderd looncompensatie) (zie overweging 15 hierboven). Meer in het bijzonder is de aanvullende „specifieke” opleiding, opgesplitst in de blokken veiligheid, fundamentele bedrijfskennis en industriële vaardigheden vrijwel uitsluitend van algemene aard, terwijl de aanvullende opleiding die wordt aangeboden in het blok Basisvaardigheden uitsluitend algemeen is (zie overweging 14, maar ook de overwegingen 34 t/m 37 hierboven).

- (73) De Commissie is van mening dat Roemenië en Ford op bevredigende wijze het onderscheid tussen de algemene en specifieke delen van het voorgestelde opleidingsprogramma hebben gestaafd. Zij hebben met name aangetoond dat de aanvullende „in aanmerking komende” algemene opleiding die in elk van de vier voornaamste opleidingsblokken wordt aangeboden, bestaat uit onderricht in vaardigheden die voor de werknemers ook van waarde zijn buiten hun werk in de fabriek in Craiova, vaardigheden die „overdraagbaar” zijn in de betekenis van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun en de AGVV. Roemenië toont aan dat de aanvullende opleiding die in het blok basisvaardigheden wordt aangeboden gericht is op persoonlijke ontwikkeling en nauwelijks verband houdt met de daadwerkelijke functie (zie overweging 35 hierboven) van werknemers. De opleiding die wordt aangeboden in dit blok behelst algemene kennis (bijvoorbeeld algemene IT-vaardigheden, onderricht in de Engelse taal, taal- en rekenvaardigheid) waarvan alle categorieën werknemers profijt hebben, ongeacht het onderwijs dat zij hebben genoten. Zo zullen, door middel van de persoonsgerichte opleiding op het gebied van taal- en rekenvaardigheid, werknemers met verschillende onderwijsloopbanen beter in staat zijn begrippen over te brengen en toe te lichten en veranderingen in hun omgeving in kwantitatieve termen te interpreteren. Op soortgelijke wijze bestaat het blok uit een persoonsgerichte cursus leidinggeven voor werknemers van alle categorieën. Dergelijk vaardigheden komen vooral de werknemers zelf ten goede, zorgen voor een verbetering van hun levenskwaliteit, en hebben positieve externe gevolgen voor de economie en de samenleving als geheel. Deze positieve externe gevolgen zullen met name voelbaar zijn in het gebied waar de Craiova-fabriek is gevestigd, een achterstandsregio in de Unie die overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder a), VWEU voor steun in aanmerking komt.
- (74) De aanvullende algemene opleiding die wordt aangeboden in het blok fundamentele bedrijfskennis bestaat uit onderricht in algemene vaardigheden die voor een groot deel overdraagbaar zijn naar andere ondernemingen of sectoren van het bedrijfsleven, over brede onderwerpen als vaardigheden op het gebied van projectmanagement, personele middelen, aankopen, financiën, Six Sigma (een in veel bedrijfstakken gebruikte methode om het aantal fouten in terugkerende werkprocessen te verminderen) (zie overweging 36 hierboven). Dergelijke algemene vaardigheden verhogen waarschijnlijk de aantrekkelijkheid van werknemers op de arbeidsmarkt. Evenzo zal de aanvullende algemene opleiding die met het blok Industriële vaardigheden wordt aangeboden, twee brede gebieden bestrijken: het verbeteren van elektrische en mechanische vakbekwaamheden (Electrical/Mechanical Trades) die de inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt verbetert, en uitgebreide (intensieve) opleiding betreffende onderhoud, automatisering en robotica (Extended [in-depth] training on maintenance, automation and robotics). In beide gevallen leren de werknemers andere soorten machines bedienen dan zij voor hun eigenlijke werk gebruiken, en als zodanig zijn de aangeleerde vaardigheden overdraagbaar.
- (75) In het geval van het opleidingsblok veiligheid (zie overweging 34 hierboven), bestaat de geplande aanvullende in
- aanmerking komende opleiding, die deels algemene en deels specifieke opleiding behelst, uit persoonlijke begeleiding ten behoeve van een bewustwording omtrent veiligheid en veiligheidsgerelateerde gedragsverandering. Aangezien het algemene deel van de aanvullende opleiding inzake veiligheid bestaat uit onderricht in vaardigheden die voor werknemers ook van waarde zijn buiten het verrichten van de taken die bij hun functie horen, en waarvan zij profijt kunnen hebben op een andere werkplek en zelfs in hun privéleven, kan ervan uit worden gegaan dat een dergelijke opleiding de positieve externe gevolgen heeft die verband houden met algemene opleiding.
- (76) De Commissie concludeert daarom dat Roemenië en Ford in bevredigende mate hebben aangetoond dat de vaardigheden die met de aanvullende algemene opleiding worden geleerd, buiten de huidige functie van de werknemers voor hen van nut kunnen zijn, mogelijk in een andere, toekomstige baan, in hun sociale leven, of voor hun persoonlijk welbevinden — in de zin van punt 9.2, onder d), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. Deze bevinding wordt nog eens ondersteund door de door Ford en Roemenië verstrekte gegevens (zie overweging 16 hierboven) waaruit blijkt dat een groot deel van de opleiders die bij het programma zijn betrokken (90 %) externe opleiders van gespecialiseerde opleidingscentra zullen zijn en dat een aanzienlijk deel van de opleiding buiten het fabrieksterrein zal worden gegeven (zie wat dit betreft ook de in aanmerking komende reiskosten voor zowel opleiders als cursisten in overweging 18 van het onderhavige besluit).
- (77) Tegelijkertijd moet de Commissie opmerken dat in het onderhavige geval niet wordt voldaan aan de andere indicatoren voor „overdraagbaarheid”, zoals bijvoorbeeld vermeld in artikel 38, lid 2, onder a) en b), van de AGVV en punt 9.2, onder a), b) en c), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. Het opleidingsplan wordt georganiseerd door een enkele onderneming en komt niet aan werknemers van andere ondernemingen ten goede. Roemenië en Ford hebben geen gegevens verstrekt waaruit blijkt dat de opleiding wordt gecertificeerd. Aangezien het grootste deel van de opleiding zal worden gegeven door opleiders die bij private ondernemingen zijn geworven, is het onwaarschijnlijk dat de cursisten diploma's of certificaten zullen ontvangen die worden erkend of gevalideerd door overheidsorganen. De belanghebbenden hebben geen gegevens verstrekt over de mate van mobiliteit van de werknemers ten aanzien van andere ondernemingen en/of sectoren. De Commissie is daarom van mening dat de overdraagbaarheid van vaardigheden zou moeten worden versterkt door de cursisten bewijzen van deelneming te verstrekken. Hoewel met deze voorwaarde nog niet is voldaan aan punt 9.2, onder b), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun, zou in het stadium van uitvoering de vereiste van overdraagbaarheid daarmee worden versterkt. De kwestie wordt behandeld in artikel 2, lid 5, van dit besluit. De Commissie is van mening dat aan de vierde indicator in punt 9.2, onder d), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun is voldaan. In het licht van alle voorgaande overwegingen oordeelt de Commissie dat er is voldaan aan de vereiste van overdraagbaarheid ten aanzien van de aanvullende algemene opleiding.

(78) In haar besluit om een onderzoeksprocedure in te leiden heeft de Commissie haar twijfels geuit over de noodzaak voor toekomstige werknemers om delen van de aanvullende „in aanmerking komende” opleiding te volgen, zeker gezien het feit dat de begunstigde de mogelijkheid had om beter opgeleid personeel te werven. Aan deze twijfel is een einde gekomen door de eerdere overwegingen met betrekking tot de overdraagbaarheid van de aangeboden aanvullende algemene opleiding en de kans op positieve externe gevolgen in een achterstandsregio en voor de economie en samenleving als geheel.

(79) In het licht van bovenstaande overwegingen luidt het oordeel dat er is voldaan aan het rechtvaardigingscriterium.

Geschiktheid van steun als beleidsinstrument

(80) Op grond van de punten 10 en 11 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun, moet de Commissie beoordelen of staatssteun het meest geschikte beleidsinstrument is om opleiding van de aangeboden soort aan te moedigen. Hiertoe moet de Commissie zich reenschap geven van alternatieven voor het verstrekken van de door Roemenië overwogen steun, zoals het ondersteunen van de opleiding via het regionale onderwijsstelsel, of het ondersteunen van de individuele werknemers bij het volgen van de opleiding in een ander kader, buiten de onderneming.

(81) Roemenië heeft meegedeeld dat het opleidingsplan vrijwel uitsluitend door externe opleiders zal worden ondersteund. Zij worden geworven bij regionale of buitenlandse gespecialiseerde private ondernemingen, met de hulp van een gespecialiseerde onderneming. De Commissie meent dat de alternatieven voor het verzorgen van (ten minste een deel) van de voorgenomen opleiding, door een beroep te doen op lokale publieke overheidsinstellingen, niet naar bevrediging zijn verkend. Desalniettemin aanvaardt de Commissie het argument van Roemenië dat een alomvattend opleidingsprogramma zoals voor de fabriek in Craiova is voorgesteld, toegevoegde waarde ontleent aan de synergieën die zullen ontstaan tussen de verschillende soorten aangeboden opleidingen, die verder gaat dan louter de som van de waarden van de individuele cursussen over specifieke onderwerpen.

(82) De conclusie luidt daarom dat ook aan het geschiktheids-criterium is voldaan.

Stimulerend effect/noodzaak van de steun

(83) Krachtens punt 12 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun, wordt de voorgestelde steun geacht een stimulerend effect te hebben wanneer is aangetoond dat deze ertoe leidt dat de begunstigde zijn gedrag zodanig wijzigt dat hij meer en/of betere opleiding aanbiedt dan het geval zou zijn zonder steunverlening. Naleving van het criterium van het stimulerende effect is een conditio sine qua non voor het goedkeuren van steun (overweging 28 van de AGVV).

(84) Het stimulerende effect van de steun wordt vastgesteld door een contrafeitelijke analyse, ofwel door de

opleidingsniveaus die zullen worden aangeboden te vergelijken bij aanwezigheid en afwezigheid van steun (punt 13 van de richtsnoeren voor steun 2009).

(85) Om het stimulerende effect van de voorgestelde steun aan te tonen, heeft Ford een vergelijking opgevoerd tussen het opleidingsprogramma dat het had aangeboden aan werknemers van zijn autofabriek in Sint Petersburg en het in Craiova aangeboden programma. De onderneming had geen steun ontvangen voor het opleidingsprogramma in Sint Petersburg. De structuur van het aangeboden opleidingsprogramma was te vergelijken met die van het voor Craiova voorgestelde programma, hoewel de reikwijdte van het programma en de mate waarin de inhoud was uitgewerkt verschilden. In Sint Petersburg heeft de onderneming slechts de hoognodige opleiding aangeboden om te voldoen aan de veiligheids- en kwaliteitseisen van Ford. De onderneming voert aan dat vergeleken met het programma in Craiova, er met het programma van Sint Petersburg respectievelijk slechts 57 %, 2 %, 30 % en 47 % werd aangeboden van de blokken veiligheid, basisvaardigheden, fundamentele bedrijfskennis en industriële vaardigheden.

(86) De Commissie is van mening dat de vergelijking tussen de opleidingsprogramma's van Sint Petersburg en Craiova niet geheel overtuigend is. De uitgangssituaties en de productiekennmerken van de twee fabrieken zijn niet te vergelijken. In Sint Petersburg nam Ford een fabriek over waar grote machines voor de scheepsbouw en defensie-industrie werden geproduceerd; in de fabriek in Craiova werden voorheen voertuigen geproduceerd. In Sint Petersburg heeft Ford het reeds aanwezige personeel niet aangehouden. Daardoor kon het jonger en meer gekwalificeerd, zij het minder ervaren werknemers in dienst nemen. De fabriek in Sint Petersburg heeft een kleinere productie dan de geplande productie in Craiova. In Sint Petersburg produceert Ford slechts voertuigen (sinds 2002 worden in de fabriek de modellen Ford Focus II en Ford Mondeo geproduceerd) en in de fabriek in Craiova zullen zowel voertuigen (de multifunctionele modellen B-MAV en ISV) als motoren worden geproduceerd. Eerstgenoemde fabriek heeft geen perserij, laatstgenoemde wel. En dus verschillen ook de opleidingsbehoeften van de onderneming om de fabriek efficiënt te beheren en om te voldoen aan (waarschijnlijk andere) normen op het gebied van regelgeving, interne veiligheid en kwaliteit.

(87) Desalniettemin is de Commissie van oordeel dat met de vergelijking met Sint Petersburg in ieder geval het bewijs wordt geleverd dat een autofabriek van Ford met aanzienlijk minder opleiding efficiënt kan worden beheerd dan voor de fabriek in Craiova is voorgesteld. Deze bevinding is een bevestiging van het argument van Roemenië dat bij afwezigheid van steun, de onderneming zich zou beperken tot slechts iets meer dan de opleiding die nodig is om de fabriek te beheren (de zogeheten bedrijfspecifieke opleiding, waarvoor de begunstigde 29,7 miljoen EUR uit eigen middelen heeft vrijgemaakt). Ford licht namelijk toe dat bij afwezigheid van steun, het zich zou beperken tot het bieden van de bedrijfspecifieke opleiding (opleiding die nodig is om de nieuwe

technologie in de fabriek te exploiteren en te voldoen aan interne veiligheids- en kwaliteitsnormen die niet-subsidiabel zijn verklaard en waarvan het de kosten volledig zal dragen) en daarnaast slechts 40 % van bepaalde aanvullende cursussen (zoals vermeld in de documentatie die in verband met het opleidingsplan is ingediend). Verder heeft Ford gedetailleerde ramingen ingediend van opleidingskosten, budgetten, deelnemers, inhoud en planning inzake het voorgestelde opleidingsprogramma in de fabriek in Craiova en voldoende gelijksoortige informatie over het opleidingsprogramma dat is aangeboden in de fabriek in Sint Petersburg — onderdelen die de Commissie moet controleren op grond van punt 15, onder a), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. De onderneming heeft een groot aantal gegevens ingediend aan de hand waarvan een onderscheid kan worden gemaakt tussen verplichte cursussen krachtens de bestaande wetgeving van de Europese Unie en/of Roemenië — in de zin van punt 15, onder b), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. De kosten die zijn begroot voor het aanvullende, „in aanmerking komende” deel van het opleidingsprogramma zijn geloofwaardig vergeleken met de kosten die zijn toegewezen voor het bedrijfsspecifieke (niet in aanmerking komende) deel van het opleidingsprogramma, dat al in de zomer van 2009 is begonnen. Aldus luidt het oordeel dat ook is voldaan aan het in punt 15, onder c), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun beschreven criterium.

- (88) In haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure stelt de Commissie de vraag aan de orde of delen van het opleidingsprogramma die als subsidiabel zijn aangemeld in feite niet nodig zijn om de nieuwe technologie in de fabriek in Craiova te kunnen gebruiken. In een dergelijk geval zou het effect van steun slechts zijn dat de exploitatiekosten — kosten die de onderneming hoe dan ook zou hebben gemaakt — zouden zijn gedekt en zou de steun een stimulerend effect ontberen. Een dergelijke situatie zou overeenkomen met die welke is geconstateerd bij Ford Genk⁽⁴¹⁾, GM Antwerpen⁽⁴²⁾ en DHL Leipzig⁽⁴³⁾, waar de Commissie tot de slotsom kwam dat de steun onverenigbaar was met de interne markt voor die delen van het opleidingsprogramma die verband houden met herstructurering, de lancering van nieuwe producten, of die verplicht moesten worden gegeven in verband met veiligheidsvoorschriften. De Commissie is tot het oordeel gekomen dat steun die bestemd is voor de financiering van een normale exploitatie die ondernemingen hoe dan ook moeten betalen, geen werkelijk stimulerend effect heeft, maar eenvoudigweg de exploitatiekosten van de begunstigde subsidieert doordat de kosten die hij normaalgesproken zelf had moeten dragen, worden verminderd.
- (89) Roemenië en Ford onderstrepen dat de opleiding die nodig is om de nieuwe technologie te exploiteren, duidelijk werd gescheiden van de aanvullende algemene opleiding, die niet nodig is voor de uitvoering van het werk. In het blok fundamentele bedrijfskennis zal de onderneming de bedrijfsspecifieke cursussen op het gebied van specifieke IT-systemen (Ford Specific IT Systems),

bedrijfsprocessen (Ford Business Processes) en interne controleprocessen (Ford Internal Control Processes) volledig financieren. Evenzo zal Ford in het blok industriële vaardigheden zorg dragen voor de volledige financiering van cursussen die nodig zijn om het werk uit te voeren, zoals lancering, onderhoud en vorkheftruck, robotica en automatisering (Launch, Maintenance en Fork Lift Truck, Robotics and Automation). Noch is de aanvullende algemene opleiding die in het blok basisvaardigheden wordt aangeboden nodig voor de uitvoering van het werk, of zelfs voor het kunnen volgen van de meer gespecialiseerde delen van het opleidingsprogramma, omdat de nieuwe technologie die in de fabriek wordt gebruikt berust op visuele instructies die gemakkelijk zijn te volgen en die werknemers zich volgens het principe „al doende leert men” eigen kunnen maken. De Commissie aanvaardt deze argumenten, die overeenstemmen met de mededeling dat het meeste van de aangeboden aanvullende „subsidiabele” opleiding bestaat uit onderricht in algemene en overdraagbare vaardigheden die geen rechtstreeks verband houden met de uitvoering van het werk. Wat dat betreft merkt de Commissie ook op dat de verhouding tussen algemene opleiding en de ondernemingsactiviteiten van de begunstigde (de productie van voertuigen en motoren) minder rechtstreeks is bij cursussen die worden aangeboden in de blokken veiligheid, basisvaardigheden en fundamentele bedrijfskennis (zie ook de overwegingen 35 en 36 hierboven) dan voor het blok industriële vaardigheden (zie ook overweging 37 hierboven). De hierboven geschetste overwegingen over de noodzaak van de in dit blok aangeboden opleiding voor de begunstigde, verlicht deze zorg echter, waardoor kan worden geconcludeerd dat de verhouding tussen de cursus Industriële vaardigheden en de activiteiten van de begunstigde niet wijst op een gebrek aan stimulerend effect in de betekenis van punt 15, onder d), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. Deze bevinding wordt versterkt doordat Roemenië en Ford gegevens hebben verstrekt waaruit blijkt dat een groot deel van de opleiding buiten het fabrieksterrein zelf zal worden aangeboden, en door externe opleiders die zijn geworven bij gespecialiseerde externe opleidingscentra (zie de overwegingen 16 en 76 hierboven). Dit is nog een aanwijzing voor het feit dat de verhouding tussen de aangeboden opleiding en de activiteiten van de begunstigde minder rechtstreeks is in de betekenis van punt 15, onder d), van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun.

- (90) Tegelijkertijd merkt de Commissie op dat Roemenië en de begunstigde nog geen bewijs hebben geleverd dat de begunstigde niet die kosten in de subsidiabele kosten zal opnemen die de begunstigde uiteindelijk terugverdient door het voordeel dat kan worden geput uit de vaardigheden die de werknemers door opleiding hebben verworven — zoals vereist door punt 16, laatste alinea (met voetnoot 1) van de richtsnoeren van 2009 voor opleidingssteun. De Commissie erkent evenwel dat zulke effecten soms moeilijk vooraf zijn te kwantificeren en aan te tonen voor wat betreft de specifieke voorwaarden van het in dit geval voorgestelde opleidingsprogramma. Een groot deel van de voorgestelde aanvullende opleiding is van algemene aard, wat de begunstigde in principe slechts indirect voordeel oplevert. Ook sluiten aard en

⁽⁴¹⁾ Zie voetnoot 19, overwegingen 28 t/m 38 van de beschikking.

⁽⁴²⁾ Zie voetnoot 20, overwegingen 43, 44 en 45 van de beschikking.

⁽⁴³⁾ Beschikking 2008/878/EG van de Commissie van 2 juli 2008 betreffende steunmaatregel C 18/07 (ex N 874/06) die Duitsland voornemens is toe te kennen ten gunste van DHL (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 31).

inhoud van de voorgestelde opleiding uit dat zij worden gegeven in het kader van de huidige werkzaamheden van het personeel. De Commissie acht het desalniettemin noodzakelijk de begunstigde te verzoeken dat hij zich ertoe verbindt deze kosten niet op te nemen in de subsidiabele kosten die zijn aangemeld gedurende de uitvoering van het programma — zie wat dit betreft artikel 2, lid 6, van dit besluit.

- (91) In haar besluit de onderzoeksprocedure in te leiden, wierp de Commissie ook de vraag op of de onderneming delen van de cursus Veiligheid die subsidiabel zijn verklaard niet had hoeven aan te bieden ingevolge de veiligheidsvoorschriften van de Europese Unie en/of Roemenië, of door interne veiligheidsnormen van de onderneming. Roemenië en Ford hebben documentatie ingediend om aan te tonen dat de vereiste veiligheidskursus volledig op kosten van de onderneming wordt gegeven binnen het bedrijfsspecifieke, niet subsidiabele deel van het opleidingsprogramma. Ford voert tevens aan dat het stimulerende effect van de steun niet moet worden beoordeeld aan de hand van interne normen van de onderneming — interne veiligheidsnormen in dit geval — omdat een dergelijke benadering ondernemingen ertoe kan brengen hun interne normen te verlagen (of laag te houden) om voor steun in aanmerking te komen en er daarmee sprake zou zijn van een vertekenend effect. De Commissie concludeert dat ook op deze vraag een bevredigend antwoord is gegeven.

Evenredigheid

- (92) Overeenkomstig punt 16 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun moet de Commissie controleren of het steunbedrag beperkt blijft tot het minimum dat nodig is om het doel van de steun te bereiken. Hiertoe gaat de Commissie na of de als subsidiabel opgevoerde kosten overeenkomstig de bepalingen van artikel 39, lid 4, van de AGVV zijn berekend en beperkt blijven tot de kosten die voortvloeien uit opleidingen die niet zouden zijn gegeven bij afwezigheid van steun, en of de maximale steunintensiteiten die in artikel 39, lid 2, van de AGVV zijn vastgelegd, in acht zijn genomen.
- (93) De categorieën van subsidiabele kosten die Roemenië opvoert voor het aanvullende „in aanmerking komende” deel van het opleidingsprogramma (zie overweging 18 hierboven) voldoen aan de voorwaarden van artikel 39, lid 4, van de AGVV en dus ook van punt 16 in de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. Roemenië en de begunstigde hebben gescheiden kostenramingen ingediend voor respectievelijk de bedrijfsspecifieke (niet in aanmerking komende) en de „in aanmerking komende” algemene en specifieke delen van het opleidingsprogramma, waarbij in het laatste geval een onderscheid is gemaakt tussen de volgende categorieën: personeelskosten voor opleiders; reiskosten voor opleiders en cursisten (waaronder accommodatie); afschrijving van gereedschap en apparatuur die uitsluitend voor het opleidingsplan worden gebruikt; begeleiding en advies met betrekking tot het opleidingsplan; en looncompensatie voor de cursisten, beperkt tot de uren/dagen dat de opleiding wordt genoten. Verder hebben Roemenië en Ford gedetailleerde uitleg verschaft over veronderstelde en verwachte kosten die als basis dienen voor het opvoeren van

categorieën in aanmerking komende uitgaven, voor zowel de algemene als specifieke delen van de aanvullende opleiding. De Commissie merkt ook op dat er gedetailleerde uitleg is verschaft over het geschatte aantal werknemers waarop elke specifieke cursus is gericht (waarbij er een onderscheid wordt gemaakt tussen huidige en toekomstige werknemers en er afzonderlijke schattingen worden gegeven voor de opeenvolgende jaren van uitvoering van het programma) en in nauw verband hiermee het geschatte aantal aan te bieden cursusedagen/uren, per cursusblok en per jaar dat het programma wordt uitgevoerd. Roemenië toont ook aan dat ten behoeve van dit project, de maximale steunintensiteiten van respectievelijk 50 % voor algemene opleiding en 25 % voor specifieke opleiding zijn toegepast. De maximale steunintensiteit die is toegepast met betrekking tot de in aanmerking komende algemene opleiding is lager dan toegestaan in artikel 39, lid 2, onder a), van de AGVV. Bovendien toont Roemenië aan dat de begunstigde het steunbedrag daadwerkelijk tot 57 miljoen EUR beperkt heeft gehouden, hoewel zelfs indien de strengere maximale steunintensiteiten van Verordening (EG) nr. 68/2001 zouden zijn toegepast, het project in aanmerking was gekomen voor 76,96 miljoen EUR steun voor algemene opleiding en 0,47 miljoen EUR voor specifieke opleiding.

- (94) In haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure heeft de Commissie de vraag gesteld of (ten minste een deel) van de voorgestelde opleiding in feite geen compensatie was voor immateriële regionale handicaps in de vorm van een tekort aan vaardigheden die al waren gecompenseerd door de regionale steun van 143 miljoen EUR die door de Commissie in april 2008 was goedgekeurd voor investering in de Ford-fabriek in Craiova⁽⁴⁴⁾.
- (95) Deze vraag houdt verband met de kwestie van naleving van de cumuleringsregels, zoals vastgesteld in artikel 7 van de AGVV. Volgens lid 3 van dit artikel mag opleidingssteun niet worden gecumuleerd met enige andere steun met betrekking tot dezelfde — elkaar geheel of gedeeltelijk overlappende — in aanmerking komende kosten, indien een dergelijke cumulering ertoe zou leiden dat daarmee de hoogste steunintensiteit wordt overschreden die krachtens artikel 39 van de AGVV geldt.
- (96) Roemenië heeft aangetoond dat de aangemelde opleidingssteun en de eerder toegekende regionale steun geen elkaar overlappende in aanmerking komende kosten betreffen. De regionale steun die in april 2008 is goedgekeurd en verband houdt met in aanmerking komende eerste investeringsuitgaven (machines, fabriek, gebouwen) is in overeenstemming met punt 4.2 van de richtsnoeren van 2006 inzake regionale steunmaatregelen⁽⁴⁵⁾. In dit geval bestrijken de aangemelde in aanmerking komende kosten volledig verschillende categorieën uitgaven: personeelskosten voor opleiders, reiskosten voor opleiders en cursisten, materialen en voorraden, afschrijving van materiaal en gereedschap die uitsluitend voor de opleiding zijn gebruikt, begeleiding en advies, looncompensatie voor cursisten die uitsluitend betrekking heeft op de

⁽⁴⁴⁾ Zie voetnoot 4.

⁽⁴⁵⁾ Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 (PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13).

tijd die aan de opleiding is besteed. De Commissie is van oordeel dat Roemenië op correcte wijze het onderscheid heeft toegepast tussen in aanmerking komende kosten die gedekt worden door regionale steun enerzijds en de voor de fabriek in Craiova aangeboden opleiding anderzijds.

- (97) Deze kwestie kan op een andere manier worden benaderd door de vraag te stellen of opleidingssteun op zich als compensatie mag gelden voor een immateriële regionale handicap die al door regionale steun is gecompenseerd. Roemenië beantwoordt deze vraag door te benadrukken dat regionale steun en steunmaatregelen voor opleiding verschillende doelen dienen en op verschillende in aanmerking komende kosten betrekking hebben. Het doel van regionale steun is om investeringen in achterstandsgebieden van de Unie te stimuleren, terwijl opleidingssteun tot doel heeft een gebrek aan investeringen in opleiding te verhelpen. Regionale steun komt in de allereerste plaats de begunstigde onderneming ten goede, terwijl opleidingssteun, zeker wanneer deze algemene opleiding betreft, vooral de werknemers ten goede komt, en pas in de tweede plaats de onderneming. Roemenië onderstreept ook dat in de EU-regels op het gebied van staatssteun geen verbod is opgenomen inzake de cumulering van regionale steun en opleidingssteun voor dezelfde onderneming. Bovendien wijst Roemenië er terecht op dat als ondernemingen die regionale steun hebben ontvangen geen opleidingssteun mogen ontvangen, dit een de facto discriminatie van de meest achtergestelde gebieden in de Europese Unie inhoudt, aangezien zij dan worden uitgesloten van de mogelijkheid opleidingssteun te verlenen.
- (98) Uit de opmerkingen in overweging 94 trekt de Commissie de conclusie dat op grond van de ingediende informatie ervan uit mag worden gegaan dat er is voldaan aan de voorwaarden voor evenredigheid die voortvloeien uit artikel 39, lid 2, van de AGVV (waarin de toepasselijke steunintensiteiten zijn vastgesteld), artikel 39, lid 4, van de AGVV (waarin de categorieën in aanmerking komende kosten worden vermeld waarmee rekening mag worden gehouden), en punt 16 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. In het bijzonder geldt dat wat de loonkosten van de cursisten betreft, er alleen rekening is gehouden met kosten voor de tijd die aan de opleiding is besteed, overeenkomstig de voorwaarden krachtens artikel 39, lid 4, onder f) van de AGVV.
- (99) De Commissie moet desalniettemin opmerken dat het hier ingediende bewijs van evenredigheid, dat moet waarborgen dat de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt is gebleven, vrijwel uitsluitend bestaat uit schattingen van toekomstige kosten en prognoses van toekomstige maatregelen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het totale aantal werknemers waarvoor het aangeboden opleidingsplan is bestemd. Er is sprake van een schatting van een totaal personeelsbestand van 9 000 mensen in 2012. Van een soortgelijke methode is sprake bij schattingen van in aanmerking komende kosten per categorieën uitgaven overeenkomstig artikel 39, lid 4, van de AGVV. De Commissie erkent dat er voor zulk een omvangrijk opleidingsplan als het onderhavige — het gaat om 269 verschillende cursussen voor 9 000 werknemers gedurende vijf jaar

— de noodzakelijk geachte subsidiabele kosten slechts kunnen worden geschat, op basis van soortgelijke, vroegere uitgaven (met betrekking tot opleidingsplannen die op bedrijfslocaties worden gegeven) en rekening houdend met realistische kostenramingen en voorspellingen voor Roemenië (zie overweging 20 hierboven). Toch kan niet op voorhand worden uitgesloten dat de daadwerkelijk gemaakte kosten lager zullen zijn dan de geraamde kosten. Het is daarom noodzakelijk aanvullende waarborgen in te voeren om te zorgen voor naleving van het beginsel van evenredigheid tijdens de uitvoering van het plan. Deze kwestie wordt behandeld aan de hand van de voorwaarden in artikel 2 van het besluit.

Vervalsing van de mededinging

- (100) Op basis van punt 17 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun, moet de Commissie een grondige beoordeling uitvoeren van de mogelijke mededingingsvervalsende effecten van steun in die gevallen waar de voorgestelde steun zou kunnen leiden tot een aanzienlijke gedragsverandering voor de begunstigde die de mededinging waarschijnlijk vervalst. De mogelijke mededingingsvervalsing kan variëren, afhankelijk van de kenmerken van de steun en de aangetaste markt(en).
- (101) De Commissie merkt op dat de voorgestelde steun vrijwel uitsluitend verband houdt met algemene opleiding, die naar haar aard verondersteld wordt in de eerste plaats aan de werknemers zelf ten goede te komen en dan pas aan de begunstigde (hoewel de laatste de vruchten zal plukken van het beter gekwalificeerde personeel dat hij tot zijn beschikking zal hebben). Er kan dus worden gesteld dat de steun geen zwaarwegende invloed heeft op het gebied van kwaliteit, kwantiteit, productie of prijsbepaling — het soort effecten dat de begunstigde voordeel oplevert ten koste van zijn concurrenten. Bovendien moet naleving van het evenredigheidsbeginsel er ook voor zorgen dat de mededingingsvervalsende effecten van steun worden beperkt.
- (102) Maar volgens punt 18 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun, zijn de selectiviteit van de steun, de omvang van de steun, en de duur van de steunverlening indicatoren van de waarschijnlijkheid en mate van mededingingsvervalsing. De voorgestelde steun is selectief (deze betreft individuele ad-hocsteun aan een grote onderneming), het steunbedrag is ongewoon hoog (57 miljoen EUR), en het gesteunde opleidingsprogramma beslaat een periode van vijf jaar (wat bovendien overeenkomt met de periode dat er twee nieuwe productieprojecten worden gelanceerd).
- (103) De Commissie maakt zich vooral zorgen over het effect van het ongebruikelijk hoge voorgestelde steunbedrag: 57 miljoen EUR. Steun van een dergelijke omvang, vooral wanneer het gehele bedrag in één keer aan de begunstigde zou worden uitbetaald, zou soortgelijke mededingingsvervalsende effecten hebben als directe subsidie. In een dergelijk geval zou de begunstigde het bedrag, ten minste in de eerste fasen van de uitvoering van het programma, ook kunnen gebruiken voor andere exploitatiedoelinden dan het dekken van de kosten van een lopend opleidingsprogramma.

- (104) Een andere zorg is het mogelijke financiële voordeel voor de begunstigde als met de opleidingssteun gedeeltelijk de kosten worden gedekt van de looncompensatie die verband houdt met de tijd die werknemers besteden aan het volgen van het aanvullende, „in aanmerking komende” deel van de opleiding. Volgens de informatie die Roemeenië en Ford hebben ingediend zou het voorgestelde opleidingsplan gemiddeld in totaal 111 cursusdagen per werknemer omvatten (ofwel een gemiddelde van 22,2 cursusdagen per jaar), waaronder zowel het bedrijfs-specifieke (niet in aanmerking komende) deel als het aanvullende „in aanmerking komende” deel van het programma zijn begrepen.
- (105) Bij de beoordeling van het mededingingsvervalsende potentieel van de voorgestelde steun moet de Commissie ook rekening houden met de kenmerken van de sector en met de structuur van de markt(en) die relevant zijn voor het gesteunde opleidingsplan. Om deze aspecten te bestuderen, maakt de Commissie gebruik van de relevante productmarkt, de relevante geografische markt en een analyse van de marktaandelen die zij in 2008 heeft uitgevoerd ten behoeve van een beoordeling van de regionale steun aan Ford Craiova⁽⁴⁶⁾, waarvan de conclusies worden afgezet tegen recente gegevens betreffende autoverkoop van het consultancybedrijf Global Insight⁽⁴⁷⁾, en geïnterpreteerd met inachtneming van recente gegevens over de bezettingsgraad in de bedrijfstak.
- (106) De begunstigde van de opleidingssteun is een grote onderneming in de productiesector van motorvoertuigen. Ford zal in de fabriek in Craiova twee nieuwe soorten voertuigen produceren: B-MAV, een klein multifunctioneel voertuig, gebouwd op een platform dat door Ford is ingedeeld in het B-segment van passagiersvoertuigen, en ISV, een klein voertuig dat kan worden gebruikt voor zowel passagiers- als commercieel vervoer, gebouwd op een platform dat door Ford is ingedeeld in het C-segment passagiersvoertuigen. In 2011 zal de fabriek in Craiova ook een nieuwe lijn van motoren met een laag koolstofgebruik produceren, die vrijwel uitsluitend in Fordvoertuigen zullen worden geplaatst.
- (107) In de beschikking betreffende regionale steun van april 2008 is de Commissie tot de conclusie gekomen dat, voor zover motoren halffabricaten zijn die in Fordvoertuigen moeten worden geplaatst, de relevante product- en geografische markten voor de motoren overeenkomen met die voor de eindproducten (de voertuigen). Wat betreft de relevante product- en geografische markten voor de B-MAV en IVS-voertuigen, heeft de Commissie vanwege het bestaan van verschillende classificatiesystemen voor de relevante autosegmenten, rekening gehouden met diverse alternatieve productmarktdefinities. De in de fabriek in Craiova geproduceerde voertuigen zullen voornamelijk op de EU- en EER-markten worden verkocht, maar de onderneming is ook van plan deze te zijner tijd wereldwijd uit te voeren. De Commissie heeft de relevante marktaandelen over de periode 2007-2012
- op mondiaal en EER-niveau geschat en is wat Ford betreft uitgekomen op een hoogst mogelijk relevant markt-aandeel van 16,8 % op EER-niveau in 2007, met een neiging tot lichte daling naar 2013 toe. Ondernemingen die voertuigen produceren met zeer soortgelijke kenmerken als de B-MAV- en de IVS-voertuigen zijn Renault en Opel en respectievelijk Renault, Citroën, Fiat en Volkswagen.
- (108) De Europese automobielsector wordt vooral gekenmerkt door productieovercapaciteit — in 2007, bijvoorbeeld, dat in Europa werd beschouwd als een goed jaar voor de autoverkoop, brachten de producenten 4 miljoen meer auto's in de handel dan de markt kon kopen⁽⁴⁸⁾. De ACEA (European Car Producers Association) meldt dat tussen juli 2008 en juli 2009 de inschrijvingen in Europa van nieuwe lichte commerciële voertuigen tot 3,5 t met 31,4 % zijn gedaald⁽⁴⁹⁾.
- (109) De Commissie is van oordeel dat uit de kenmerken van de sector (voornamelijk overcapaciteit) en van de relevante markten (hevige concurrentie tussen enkele grote producenten) blijkt dat de steun makkelijk kan leiden tot mededingingsvervalsing. Deze constatering dient echter wel te worden afgewogen tegen de noodzaak toekomstige investeringen aan te moedigen teneinde de levensvatbaarheid van de Europese motorvoertuigensector op de lange termijn te waarborgen. In haar mededeling „over de aanpak van de crisis in de Europese automobielenindustrie”⁽⁵⁰⁾ heeft de Commissie een brede waaier aan steunmaatregelen ontvouwd om de industrie in het kader van de huidige crisis te helpen, met inbegrip van opleidingssteun. Verder moet eraan worden herinnerd dat de steun in absolute zin weliswaar omvangrijk is, maar dat deze slechts ongeveer een derde beslaat van de gehele financiële toezegging aan de opleiding van werknemers in de fabriek in Craiova. Hieruit volgt dat deze zorgen op zichzelf niet genoeg reden zijn om de steun te weigeren. Er kan echter wel uit worden afgeleid dat het nodig is bepaalde voorwaarden te stellen aan de uitbetaling van de steun, om ervoor te zorgen dat Ford hiermee niet wordt geholpen aan excessieve liquide middelen voor de korte termijn. Dit probleem wordt ondervangen door de voorwaarden betreffende de uitvoering van het programma, vastgesteld in artikel 2 van het slotdeel van het besluit.

Het tegen elkaar afwegen van de positieve en negatieve effecten van steun

- (110) De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de positieve effecten van de voorgestelde steun in bevredigende mate is aangetoond, in die zin dat i) de begunstigde ertoe wordt aangezet het soort aanvullende algemene opleiding aan te bieden dat gunstige bijkomende gevolgen heeft

⁽⁴⁸⁾ Zie The Economist van 17 september 2009, „Small Isn't Beautiful”, met daarin PWC-schattingen van overcapaciteit in de Europese auto-industrie tussen 2005-2010.

⁽⁴⁹⁾ Zie ACEA-persbericht van 24 september 2009, New Commercial Vehicles Registrations July & August 2009, Europese Unie and EFTA Countries, beschikbaar op http://www.acea.be/index.php/news/news_detail/commercial_vehicles_registrations_down_374_eight_months_into_2009

⁽⁵⁰⁾ Mededeling van de Commissie van 25 februari 2009, tekst beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0104:FIN:EN:PDF>

⁽⁴⁶⁾ Zie voetnoot 4, overwegingen 70 t/m 129.

⁽⁴⁷⁾ Gegevens van Global Insight van oktober 2009, verkregen door de diensten van de Commissie. Zie <http://www.ihsglobalinsight.com>

voor de economie en de samenleving, in het bijzonder voor een regio die valt onder artikel 107, lid 3, onder a), VWEU, ii) de steun geschikt is als beleidsinstrument, en iii) er sprake is van een stimulerend effect. De Commissie houdt wel enige reserves ten aanzien van het baseren van de evenredigheid van de voorgestelde steun op schattingen van toekomstige kosten en voorgenomen toekomstige maatregelen, maar concludeert niettemin dat het vooraf geleverde bewijs van evenredigheid aanvaardbaar is. Wat de negatieve effecten van de steun betreft, ofwel de kans op mededingingsvervalsing, geeft de Commissie met name uiting aan haar zorgen over de invloed van individuele steun van deze omvang, gezien onder meer de kenmerken van de sector en van de relevante markten. De Commissie meent echter dat de zorgen over deze evenredigheid en vervalsende effecten kunnen worden weggelaten indien bepaalde voorwaarden voor de uitvoering van het gesteunde programma worden nageleefd. Zij moeten waarborgen dat de steun alleen in termijnen achteraf wordt betaald, nadat Ford heeft aangetoond wat de werkelijk gemaakte kosten zijn. De Commissie concludeert daarom dat de positieve effecten van de voorgestelde steun de negatieve overstijgen. Deze gunstige balans rechtvaardigt het toestaan van de steun wegens verenigbaarheid met artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

Cumulering van steun

- (111) Deze kwestie werd behandeld in de overwegingen 96 en 97 van het besluit. De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de voorgestelde steun voldoet aan de eisen betreffende de cumulatie van steun die voortvloeien uit artikel 7 van de AGVV.

Deggendorf-beginsel

- (112) In het licht van de documenten die Roemenië heeft voorgelegd om aan te tonen dat Ford de onverenigbare opleidingssteun van 27 miljoen EUR op 27 juni 2008 met rente heeft terugbetaald, concludeert de Commissie dat de voorgestelde steun voldoet aan het zogeheten Deggendorf-beginsel.

7. CONCLUSIE

- (113) De Commissie stelt vast dat de opleidingssteunmaatregel die Roemenië ten behoeve van Ford Roemenië SA, gevestigd in Craiova, heeft aangemeld en die bestaat uit steun ter waarde van 57 miljoen EUR voor een opleidingsprogramma bestemd voor in totaal 9 000 werknemers in de fabriek in Craiova, verenigbaar is met de interne markt ingevolge artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
- (114) Gezien de twijfels over de evenredigheid en de mogelijk mededingingsvervalsende effecten van de steun die zijn geuit in de overwegingen 99, 109 en 110 van het onderhavige besluit, acht de Commissie het noodzakelijk en gerechtvaardigd dat er een positief voorwaardelijk besluit wordt genomen in de zin van artikel 7, lid 4, van de procedureverordening⁽⁵¹⁾. Deze voorwaarden zijn bedoeld om de evenredigheid te waarborgen gedurende

de uitvoering van het plan (door ervoor te zorgen dat het steunbedrag strikt beperkt blijft tot het dekken van in aanmerking komende en daadwerkelijk verrichte uitgaven), de mogelijkheid van een mededingingsvervalsend effect van een onmiddellijke uitbetaling van het gehele steunbedrag te beperken en de overdraagbaarheid van de vaardigheden die de werknemers tijdens de opleiding hebben verworven, te verbeteren.

- (115) Voorts moeten, zoals Roemenië in zijn brief van 9 juli 2009⁽⁵²⁾ zelf heeft voorgesteld, de regels en voorwaarden voor de steunbetaling worden vastgelegd in een specifiek Roemeense wetgevingsbesluit.

- (116) Op grond van deze overwegingen heeft de Commissie,

HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De steunmaatregel die Roemenië voornemens is uit te voeren ten behoeve van Ford Roemenië SA, gevestigd in Craiova, ten bedrage van 57 miljoen EUR, is verenigbaar met de interne markt volgens de voorwaarden die zijn vastgesteld in artikel 2.

Artikel 2

1. De steun wordt achteraf in tranches betaald, waarvan de termijnen in overleg met de Roemeense uitbetalingsautoriteit en de begunstigde moeten worden vastgesteld, maar die in ieder geval niet langer dan een jaar mogen te zijn. Het totaalbedrag van de periodieke betalingen komt overeen met de daadwerkelijk gemaakte kosten, zoals gedeclareerd door de begunstigde bij de Roemeense uitbetalingsautoriteit.

2. De Roemeense autoriteiten stellen de Roemeense Raad voor de mededinging, die belast is met het toezicht op de uitvoering van deze steunmaatregel en de bevoegde diensten, op de hoogte van de voorwaarden van de overeenkomst die zijn afgesproken over de lengte van de betalingstermijnen achteraf.

3. Aan het eind van elk jaar van uitvoering van het opleidingsprogramma, legt de begunstigde de Roemeense toezichthoudende autoriteit en de Commissie door een onafhankelijke accountant gecontroleerde gedetailleerde verslagen voor over de toepassing van het programma en de kosten die in de verslagperiode zijn gemaakt. De verslagen over de uitvoering bevatten gedetailleerde informatie over de verrichte uitgaven en de aangeboden opleiding. De verslagen bevatten een classificatie van categorieën in aanmerking genomen uitgaven zoals omschreven in artikel 39, lid 4, van de AGVV voor elk opleidingsblok. In de

⁽⁵¹⁾ Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).

⁽⁵²⁾ Zie overweging 21.

jaarlijkse uitvoeringsverslagen staan ook de cursussen vermeld die in elk opleidingsblok in de verslagperiode worden gegeven, het aantal werknemers dat de cursussen heeft bijgewoond, opgesplitst in categorieën werknemers, het totale aantal cursusdagen en uren per cursus en opleidingsblok, en het totale aantal werknemers van de onderneming aan het einde van elk jaar van uitvoering van het programma (aantal werkzame personen). De onafhankelijke controleur wordt gekozen met wederzijdse goedkeuring van de begunstigde en de Roemeense toezichhoudende autoriteit.

4. Betaling van de tranches voor de opeenvolgende jaren van uitvoering van het programma geschiedt op voorwaarde dat de Roemeense toezichhoudende autoriteit en de Commissie de jaarlijkse uitvoeringsverslagen aanvaarden, binnen zes weken vanaf de datum dat het ingediende verslag voltooid wordt geacht. Indien er binnen de gestelde termijn geen reactie volgt, zal dit worden opgevat als stilzwijgende aanvaarding van de uitvoeringsverslagen.

5. De begunstigde verstrekt bewijzen van deelneming aan iedere werknemer die het opleidingsprogramma bijwoont — hetzij aan het eind van het programma of op jaarbasis (zoals het het beste uitkomt) — waarop de bijgewoonde cursussen en het aantal cursusuren en -dagen per cursus staan vermeld. Dergelijke bewijzen van deelneming moeten in elk geval worden afgegeven op verzoek van de werknemer wanneer deze een formeel verzoek heeft ingediend om de onderneming te verlaten. Aldus versterken de bewijzen van deelneming de overdraagbaarheid van de tijdens de opleiding verworven vaardigheden.

6. De Roemeense autoriteiten zetten de in de overwegingen 1 t/m 5 van dit besluit vastgelegde voorwaarden om in een wetgevingsbesluit waarmee de uitvoering van het opleidingsprogramma wordt geregeld. Daarnaast worden in het besluit specifieke voorwaarden gesteld die moeten waarborgen dat steunbedragen worden terugbetaald die eerder zijn uitgekeerd maar waarvan is vast komen te staan dat zij daadwerkelijk gemaakte

kosten overstijgen of de steunintensiteiten overstijgen op grond waarvan met de steun was ingestemd, overeenkomstig de „algemene” of „specifieke” kwalificaties van de aangeboden opleiding. Het wetgevingsbesluit omvat ook een verplichting voor de begunstigde om van de in aanmerking komende kosten die kosten uit te sluiten die uiteindelijk kunnen worden terugverdiend als gevolg van het voordeel dat kan worden geput uit de vaardigheden die de werknemers hebben verworven door de opleiding, zoals bedoeld in de laatste alinea van punt 16 van de Mededeling van 2009 inzake opleidingssteun. De Commissie wordt per ommegaande op de hoogte gesteld van het wetgevingsbesluit. De steun kan niet worden toegekend voordat dit besluit is vastgesteld.

7. De Commissie verzoekt vertegenwoordigers van de werknemers van de Ford-fabriek in Craiova om aan het eind van ieder jaar van uitvoering schriftelijke opmerkingen in te dienen over de inhoud van de cursussen die zijn gegeven en de presentie op de cursussen (het aantal werknemers dat de opleiding bijwoont en de tijd die aan de opleiding wordt besteed).

Artikel 3

Roemenië stelt de Commissie binnen twee maanden na kennisgeving van dit besluit in kennis van de maatregelen die het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot Roemenië.

Gedaan te Brussel, 2 december 2009.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 27 januari 2010

betreffende de door Duitsland toegekende staatssteun C 27/08 (ex N 426/05) ten gunste van Sovello AG (voorheen EverQ GmbH)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2010) 172)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2010/358/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en met name op artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na alle belanghebbenden overeenkomstig de genoemde bepalingen ⁽¹⁾ te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Bij brief van 29 augustus 2005, die op 1 september 2005 werd geregistreerd, heeft Duitsland de Commissie in kennis gesteld van het voornemen om de onderneming EverQ GmbH (hierna „Sovello” genoemd ⁽²⁾) steun in de vorm van een kmo-toeslag toe te kennen. Bij brieven van 28 oktober 2005, 24 januari 2006 en 4 april 2006, die telkens op dezelfde dag werden geregistreerd, heeft Duitsland de Commissie aanvullende informatie verstrekt.
- (2) Onder nummer C(2006) 2092 definitief heeft de Commissie op 7 juni 2006 de kmo-toeslag voor Sovello (steunmaatregel N 426/05 ⁽³⁾) goedgekeurd.
- (3) Bij de beoordeling van een andere aangemelde steunmaatregel ten gunste van Sovello (steunmaatregel C 21/08 ⁽⁴⁾ — ex N 864/06) heeft de Commissie

aanwijzingen gevonden voor de veronderstelling dat de beschikking betreffende steunmaatregel N 426/05 mogelijk berustte op bij de aanmelding verstrekte onvolledige of onjuiste informatie.

- (4) Overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ⁽⁵⁾ heeft de Commissie Duitsland bij schrijven van 17 maart 2008 de gelegenheid gegeven opmerkingen in te dienen naar aanleiding van haar voornemen een formele onderzoeksprocedure in te leiden alvorens haar beschikking van 7 juni 2006 eventueel te herroepen. Duitsland heeft zijn opmerkingen doen toekomen bij brieven van 15 april 2008, die op 15 en 16 april 2008 werden geregistreerd.
- (5) Bij schrijven van 17 juni 2008 (C(2008) 2669 definitief) heeft de Commissie Duitsland in kennis gesteld van haar besluit om met betrekking tot de aan Sovello toegekende kmo-toeslag de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden.
- (6) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽⁶⁾ bekendgemaakt. De Commissie heeft alle belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen te maken.
- (7) Duitsland heeft zijn opmerkingen doen toekomen bij schrijven van 10 september 2008, dat op dezelfde dag werd geregistreerd. Duitsland heeft verdere opmerkingen doen toekomen bij brieven van 20 maart, 13 mei en 16 november 2009, die telkens op dezelfde dag werden geregistreerd. Op 2 april en op 13 oktober 2009 hebben bijeenkomsten tussen vertegenwoordigers van de diensten van de Commissie en van Duitsland plaatsgevonden.

⁽¹⁾ PB C 253 van 4.10.2008, blz. 23.

⁽²⁾ Op 24 november 2008 is EverQ GmbH omgezet in een Aktiengesellschaft genaamd Sovello AG. Met het oog op de duidelijkheid wordt in het onderhavige besluit de huidige naam „Sovello AG” ook gebruikt voor de periode vóór de naamswijziging.

⁽³⁾ PB C 270 van 7.11.2006, blz. 2.

⁽⁴⁾ Beschikking 2009/697/EG van de Commissie (PB L 237 van 9.9.2009, blz. 15).

⁽⁵⁾ PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 1.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

2.1. Het project

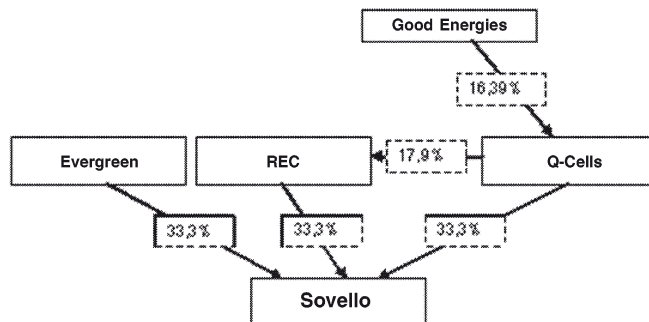
- (9) Doel van het project, dat werd gesubsidieerd met regionale steun op basis van goedgekeurde steunmaatregelen, plus de aangemelde kmo-toeslag, was de bouw van een nieuwe 30 MWp-installatie (Sovello1) voor de productie van zonnemodules (Prodcom-code 32.10.52.37) met behulp van de String-Ribbon-technologie⁽⁷⁾. Bij de nieuwe installatie ging het om de eerste productie-eenheid van Sovello. Met de bouw werd in december 2004 begonnen. Het was de bedoeling dat de fabriek een nominale productiecapaciteit van 30 Megawattpiek⁽⁸⁾ zou halen en uiterlijk 31 december 2007 in gebruik zou worden genomen. In werkelijkheid begon Sovello1 al in april 2006 met de productie.

2.2. Begunstigde van de steun

- (10) De begunstigde van de aangemelde steun is Sovello. Sovello werd in december 2004 door Q-Cells SE⁽⁹⁾ (hierna „Q-Cells” genoemd; 24,9 % van de aandelen) en de Amerikaanse firma Evergreen Solar Inc. (hierna „Evergreen” genoemd; 75,1 % van de aandelen) opgericht als een joint venture. Dit blijkt uit de oorspronkelijkste tussen Evergreen en Q-Cells gesloten kaderovereenkomst voor een joint-venture⁽¹⁰⁾ van 14 januari 2005 (hierna „MJVA1” genoemd). Volgens MJVA1 had Q-Cells vóór het sluiten van de kaderovereenkomst Topas 107 V.V. GmbH gekocht, een lege vennootschap die op instigatie van Q-Cells later in Sovello (destijds echter EverQ) werd omgezet. De lege vennootschap werd vanaf 11 februari 2005 onder de firmanaam EverQ voortgezet.
- (11) Evergreen vervaardigt zonnemodules en is houder van een octrooi op de zogeheten „String-Ribbon-technologie”. Q-Cells is een van de grootste zonnecellenproducenten ter wereld. Met de joint venture Sovello moest in eerste instantie worden getest of de productie van zonnemodules op basis van de String-Ribbon-technologie van Evergreen, de knowhow van Q-Cells op het gebied van de productie van zonnecellen en haar ervaring op de Duitse markt rendabel zou zijn. Vervolgens zou de joint venture

de industriële productie van String-Ribbon-modules mogelijk moeten maken.

- (12) In november 2005 verwierf de Noorse Renewable Energy Corporation ASA (hierna „REC” genoemd) op basis van een overeenkomst inzake siliciumleveringen aan Sovello een belang van 15 % in de joint venture, terwijl het aandeel van Evergreen en Q-Cells werd teruggebracht tot respectievelijk 64 % en 21 %. Dit blijkt uit de tweede kaderovereenkomst voor een joint venture die op 25 november 2005 tussen Evergreen, Q-Cells en REC werd gesloten (hierna „MJVA2” genoemd). REC behoort wereldwijd gezien tot de grootste producenten van siliciummateriaal voor de fotovoltaïsche industrie.
- (13) Op het tijdstip van de aanmelding bezaten Q-Cells en REC een gemeenschappelijke aandeelhouder, de venture-capitalmaatschappij Good Energies Investment BV (hierna „Good Energies” genoemd). Deze onderneming bezat 16 % van de aandelen van Q-Cells en 39 % van de aandelen van REC (situatie op 7 maart 2006). Volgens Duitsland bestonden er tussen Q-Cells, REC en Evergreen, afgezien van hun deelneming in Sovello, geen andere betrekkingen.
- (14) Sinds 19 december 2006 houden de drie partners Evergreen, Q-Cells en REC elk een belang van 33,3 % in Sovello (wijzigingen op MJVA2 van 29 september 2006).
- (15) Op 5 februari 2007 maakte Q-Cells haar voornemen bekend een belang van 17,9 % in REC te willen verwerven. Op dezelfde dag kondigde Good Energies in een persbericht aan dat het haar belang in REC aan Q-Cells en Orkla ASA zou verkopen (26 februari 2007).
- (16) In onderstaand overzicht is de huidige aandeelhoudersstructuur van Sovello weergegeven (situatie derde kwartaal 2009):



⁽⁷⁾ Bij de String-Ribbon-technologie gaat het om een continu proces waarbij lange draden van spoelen worden afgewikkeld en door vloeibaar silicium worden gehaald waardoor er een lang siliciumlint („ribbon”) in het smeltbad wordt getrokken. Dat lint wordt in bepaalde lengten afgeknipt en in kleine eenheden (zonnewafers) gesneden. Vervolgens worden de wafers gereinigd en middels een aantal productiefasen (POCl₃-diffusie, etsen, SiN-antireflexcoating, metalliseren en conditioneren) ontstaan er uiteindelijk zonnecellen. Bij de laatste productiefase worden de cellen tot zonnemodules (panelen) geassembleerd.

⁽⁸⁾ Een MegaWattpiek (MWp) komt overeen met 1 000 000 Wattpiek (Wp). Wattpiek is een meeteenheid voor de capaciteit (nominale vermogen) van zonnecellen en zonnemodules. In de fotovoltaïek is deze meeteenheid de gebruikelijke vergelijkingsmaat voor de technische capaciteit van zonnemodules en vormt deze een aanduiding voor het nominale vermogen van de module onder standaard-testomstandigheden.

⁽⁹⁾ Gevestigd te Thalheim, Saksen-Anhalt, Duitsland. Voorheen Q-Cells AG.

⁽¹⁰⁾ MJVA1 kan op internet onder het volgende adres worden geraadpleegd: <http://www.secinfo.com/dsvRx.z7n.d.htm>

- (17) Verschillende bedrijfsdocumenten en aandeelhoudersbesluiten illustreren de ontwikkeling van Sovello. Het document met de titel „Project Sovello: Heads of Agreement” (hierna „Heads of Agreement” genoemd) werd door de bestuursvoorzitters van Evergreen en Q-Cells getekend vóór het sluiten van MJVA1. Deze overeenkomst schetst de hoofdlijnen van een mogelijke rechtshandeling tussen de beide ondernemingen met het oog op de oprichting en het bestuur van een joint venture voor de ontwikkeling en productie alsmede de verkoop van zonne-energieproducten op basis van de String-Ribbon-technologie. Ook wordt daarin vermeld dat de partners zich bewust waren van het feit dat de deelneming van Q-Cells in Sovello minder dan 25 % moet zijn om in Duitsland aanspraak te kunnen maken op bepaalde overheidssubsidies. Daarnaast moet volgens de overeenkomst worden gegarandeerd dat beide partners bij belangrijke bedrijfsbeslissingen zijn betrokken. Ook bevat de overeenkomst bepalingen die wijzen op de belangrijke rol die Q-Cells voor het functioneren van de joint venture vervult.
- (18) Ook in de statuten van Sovello worden aan Q-Cells belangrijke medebeslissingsrechten toegekend (in de raad van commissarissen hebben twee leden zitting die door Evergreen zijn benoemd en één lid dat door Q-Cells is benoemd, maar voor verschillende strategische beslissingen is de instemming vereist van ten minste één lid dat door Evergreens en één lid dat door Q-Cells in de raad van commissarissen is benoemd).
- (19) In MJVA1 is de deelneming van Evergreen in Sovello bepaald op 75,1 % en die van Q-Cells op 24,9 %. MJVA1 voorziet echter ook in de mogelijkheid dat Q-Cells haar deelneming uitbreidt naar 50 %, tenzij dat tot een vermindering van de investeringssubsidies zou leiden. Bovendien hebben de partners volgens MJVA1 ook de mogelijkheid verdere overeenkomsten (op het gebied van diensten, technologie en marketing) te sluiten. In de praktijk werden de door Sovello vervaardigde modules (tot begin 2009) door Evergreen onder de merknaam Evergreen verkocht.
- (20) In MJVA2 is de volgende aandeelhoudersstructuur vastgelegd: Evergreen 64 %, Q-Cells 21 % en REC 15 %. In MJVA2 wordt bevestigd dat Q-Cells beschikt over de mogelijkheid de omvang van haar deelneming aan die van Evergreen aan te passen, terwijl voor REC de mogelijkheid om haar deelneming uit te breiden naar 21 % en naar 33,3 % afhankelijk is van verdere leveringscontracten voor silicium.
- (21) Tabel 1 geeft een overzicht van de chronologie van de ontwikkeling van Sovello en van belangrijke documenten en bedrijfsbeslissingen.

Tabel 1

Ontwikkeling van Sovello

Datum	Document/gebeurtenis	Aandeelhoudersstructuur
zomer 2004	Heads of Agreement	Evergreen 75,1 %, Q-Cells 24,9 %
27.12.2004	Aanvraag van de steun	
13.1.2005	Statuten van Sovello	
14.1.2005	Eerste kaderovereenkomst voor een joint venture (MJVA1)	
21.4.2005	Toekenning van de steun	
1.9.2005	Aanmelding van de kmo-toeslag (N 426/05)	
25.11.2005	Tweede kaderovereenkomst voor een joint venture (MJVA2)	REC 15 %, Evergreen 64 %, Q-Cells 21 %
7.6.2006	Goedkeuring van de kmo-toeslag door de Commissie (N 426/05)	
29.9.2006 (ingaaand per 19.12.2006)	Wijziging van MJVA2	Evergreen, Q-Cells en REC elk 33,3 %

2.3. Investeringskosten en financiering van het project

- (22) De investeringskosten voor het project bedragen (nominaal) in totaal 65 699 302 EUR, waarvan 60 873 300 EUR voor regionale steun in aanmerking komt. Tabel 2 bevat een opsplitsing van de totale investeringskosten voor het aangemelde project.

Tabel 2

Opsplitsing van de projectkosten (nominale bedragen)

(in EUR)	
Investeringscategorie	Bedrag
Perceel	[...] (*)
Gebouwen	[...]
Machines/materieel	[...]
Totale investeringskosten	65 699 302
Totale subsidiabele kosten	60 873 300

(*) Valt onder het zakelijke geheim.

- (23) Het project werd behalve met de aangevraagde steunmiddelen gefinancierd met eigen middelen en bankleningen. Tabel 3 geeft een overzicht van de financiering van het aangemelde project.

Tabel 3

Financiering van het project (nominale bedragen)

(in EUR)	
Financieringsmiddelen	Bedrag
Eigen middelen	[...]
GA-subsidie	14 142 000
Toelage overeenkomstig InvZulG (wet investeringspremies)	14 329 100
Bankleningen (niet door een overheidsgarantie gedekt)	8 000 000
Leningen van de moedermaatschappijen	[...]
Totaal	65 699 302

2.4. Maximale steunintensiteit

- (24) Het investeringsproject bevindt zich in Thalheim, district Bitterfeld, Saksen-Anhalt, Duitsland, een steungebied in de zin van artikel 107, lid 3, onder a), VWEU, waarvoor overeenkomstig de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen⁽¹⁾ (hierna „regionale steunrichtsnoeren 1998” genoemd) en de tot eind 2006 van kracht zijnde regionale steunkaart voor Duitsland⁽²⁾ een maximale steunintensiteit van 35 % van het brutosubsidie-equivalent (bse) gold.

⁽¹⁾ PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.

⁽²⁾ Steunmaatregel N 641/02 — Duitsland — Regionale steunkaart voor Duitsland (2004-2006).

2.5. Steunbedrag en steunintensiteit

- (25) Bij de steunmaatregel in kwestie gaat het om een kmo-toeslag van 15 procentpunten, aangemeld onder nummer N 426/05 conform de goedkeuringsbeschikking overeenkomstig artikel 4, lid 3, onder b), van Verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen⁽¹³⁾ (hierna „kmo-groepsvrijstellingsverordening” genoemd), die aan Sovello zou worden toegekend in aanvulling op regionale steun uit hoofde van de bestaande regionale steunregeling betreffende de gemeenschappelijke taak „Verbetering van de regionale economische structuur” (Gemeinschaftsaufgabe — Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur; steunmaatregel N 642/02⁽¹⁴⁾ — hierna „GA” genoemd) en de wet investeringspremies 2005 (Investitionszulagengesetz) (steunmaatregel N 142a/04⁽¹⁵⁾ — hierna „InvZulG” genoemd). De kmo-toeslag komt overeen met een steunbedrag van 9 130 995 EUR.

2.6. Beoordeling van de kmo-status van Sovello in de beschikking van de Commissie N 426/05

- (26) Volgens de regionale steunrichtsnoeren 1998 is een toeslag op regionale investeringssteun voor kmo's toegestaan⁽¹⁶⁾. De kmo-toeslag voor Sovello werd verstrekt boven op de regionale steun die uit hoofde van de Duitse GA-regeling rechtmatig was toegekend.
- (27) De beoordeling van de kmo-status van een onderneming geschiedt aan de hand van Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen⁽¹⁷⁾ (hierna „kmo-aanbeveling” genoemd). Daarbij wordt met name nagegaan of de desbetreffende onderneming bepaalde drempels overschrijdt (aantal werkzame personen, omzet, balanstotaal). Bij de beoordeling worden de relevante gegevens van verbonden ondernemingen (die vooral vanwege het feit dat ze de meerderheid van de aandelen of stemrechten hebben, een overheersende invloed uitoefenen) in hun totale omvang, de gegevens van partnerondernemingen (die ten minste 25 % van de aandelen of stemrechten hebben) daarentegen in evenredigheid met hun aandeel meegeteld.
- (28) In haar beschikking N 426/05 (zie overweging 2) is de Commissie voor haar berekening uitgegaan van de relevante gegevens voor Sovello en Evergreen, maar niet van de gegevens voor Q-Cells en REC, aangezien de twee laatstgenoemde ondernemingen op het tijdstip van de aanmelding en totdat de Commissie de goedkeuringsbeschikking had gegeven minder dan 25 % van de aandelen of stemrechten bezaten. Op grond hiervan was de Commissie tot de conclusie gekomen dat Sovello een kmo was en had zij de aangemelde steunmaatregel goedgekeurd.

⁽¹³⁾ PB L 10 van 13.1.2001, blz. 33.

⁽¹⁴⁾ Beschikking van de Commissie van 1 oktober 2003 (PB C 284 van 27.11.2003, blz. 5).

⁽¹⁵⁾ Beschikking van de Commissie van 19 januari 2005 (PB C 235 van 23.9.2005, blz. 4).

⁽¹⁶⁾ Toeslag van 10 % voor kmo's in steungebieden volgens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU en van 15 % voor kmo's in steungebieden volgens artikel 107, lid 3, onder a), VWEU.

⁽¹⁷⁾ PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36.

3. REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

3.1. De nieuwe informatie

(29) De nieuwe informatie waarop de Commissie in het kader van de beoordeling van een andere aangemelde steunmaatregel ten gunste van Sovello is gestuit, betreft de tussen Evergreen en Q-Cells gesloten overeenkomst MJVA1 inzake de oprichting van Sovello, die tijdens het voorlopige onderzoek naar steunmaatregel N 426/05 niet aan de Commissie was overhandigd. Door deze informatie rees het vermoeden dat de partners van de joint venture de deelneming van Q-Cells kunstmatig onder de 25 % (aanvankelijk op 24,9 %) hadden gehouden om een hoger steunbedrag (inclusief kmo-toeslag) te verkrijgen, hoewel Q-Cells een van de drie directieleden van de joint venture leverde, wiens instemming bij belangrijke beslissingen was vereist. Op grond hiervan heeft de Commissie overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 Duitsland verzocht, alvorens haar beschikking van 7 juni 2006 (zie overweging 2) eventueel te herroepen, opmerkingen in te dienen naar aanleiding van haar voornemen een formele onderzoeksprocedure in te leiden.

(30) Bij schrijven van 15 april 2008 heeft Duitsland de statuten van Sovello, de Heads of Agreement alsmede gewaarmerkte kopieën van MJVA1, MJVA2 en de gewijzigde versie van MJVA2 doen toekomen. In dit schrijven stelde Duitsland zich op het standpunt dat voor Sovello op het tijdstip van de aanmelding werd voldaan aan de formele criteria voor de in de kmo-aanbeveling vastgelegde drempels en dat in de kmo-aanbeveling geen andere duidelijk gedefinieerde en in de praktijk toepasbare criteria zijn vastgelegd. Volgens Duitsland moeten deze formele criteria bij de beoordeling van de kmo-status van een onderneming doorslaggevend zijn, teneinde de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid van het beleid van de Commissie inzake de controle op staatssteun te waarborgen. Indien de Commissie deze formele criteria niet meer passend acht, moet zij haar beleid volgens Duitsland niet naar aanleiding van individuele gevallen wijzigen, maar een wijziging van de geldende voorschriften als zodanig in overweging nemen.

(31) Duitsland merkte voorts op dat op het tijdstip van de aanmelding niet bewust informatie is verzwegen of achtergehouden en dat de oorspronkelijke verdeling van de aandelen (75,1 % voor Evergreen en 24,9 % voor Q-Cells) economische redenen had. Duitsland bracht verder naar voren dat de deelneming van Q-Cells in de oorspronkelijke joint venture Sovello niet vrijwaarde van de moeilijkheden die kenmerkend zijn voor pas opgerichte kmo's.

3.2. Mogelijke gevolgen van de nieuwe informatie voor de beoordeling

(32) Volgens de Commissie voldeed Sovello weliswaar aan de formele criteria van de kmo-definitie, maar waren er

sterke aanwijzingen dat dit alleen het geval was omdat de deelneming van Q-Cells — in het streven een kmo-toeslag te verkrijgen — kunstmatig onder de 25 % werd gehouden, en dat de feitelijke invloed van Q-Cells op Sovello groter was. Daarom concludeerde de Commissie dat zij rekening moest houden met de mogelijkheid van manipulatie van de aandeelhoudersstructuur van de begunstigde zodat de kmo-definitie kon worden omzeild.

(33) De nieuwe informatie deed bij de Commissie twijfels rijzen over de vraag of Sovello daadwerkelijk een kmo in de zin van de kmo-aanbeveling was. Zo niet, dan zou de aangemelde en goedgekeurde kmo-toeslag niet verenigbaar zijn met het VWEU.

(34) Om haar oorspronkelijke beschikking van 7 juni 2006, die mogelijk op onvolledige/onjuiste informatie berustte, eventueel te kunnen herroepen en dit nieuwe besluit te kunnen vaststellen, heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 ingeleid. In het genoemde artikel staat: „Na de betrokken lidstaat de gelegenheid te hebben gegeven opmerkingen in te dienen, kan de Commissie een [...] beschikking herroepen, indien de beschikking berustte op tijdens de procedure verstrekte onjuiste informatie die voor de beschikking doorslaggevend was. Alvorens een beschikking te herroepen en een nieuwe beschikking te geven, leidt de Commissie de formele onderzoeksprocedure uit hoofde van artikel 4, lid 4, in. [...]”.

4. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

(35) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen.

5. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND

5.1. Rechtsgrondslag

5.1.1. *Niet-toepasbaarheid van artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999*

(36) Volgens Duitsland zijn de voorwaarden voor het herroepen van beschikking N 426/05 — op basis van zogenaamde nieuwe informatie — niet aanwezig. Duitsland brengt naar voren dat de informatie die in verband met de aanmelding in zaak N 426/05 aan de Commissie werd verstrekt, onvolledig noch onjuist was, zodat artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 niet van toepassing is. Duitsland stelt dat de Commissie op de hoogte was van het feit dat Sovello een door Evergreen en Q-Cells nieuw opgerichte joint venture voor technologie op het gebied van zonne-energie was, die de drempelwaarden van de kmo-definitie niet overschreed en de nadelen ondervond die eigen zijn aan kmo's. Duitsland voegde daaraan toe dat noch MJVA1 noch de Heads of Agreement nieuwe informatie bevatte die een herroeping van beschikking N 426/05 rechtvaardigt.

(37) Duitsland stelt dat het op verzoek van de Commissie (schrijven van 30 december 2005, D/57570) bij de aanmelding de voorbeeldverklaring conform de bijlage bij de mededeling van de Commissie „Voorbeeldverklaring aangaande de inlichtingen over het kmo-karakter van een onderneming”⁽¹⁸⁾ (hierna „mededeling over de voorbeeldverklaring” genoemd) voor Sovello heeft overgelegd en daarin heeft aangegeven dat Evergreen een met Sovello verbonden onderneming is, maar Sovello en Q-Cells onafhankelijk van elkaar zijn. Duitsland zegt ook een beëdigde verklaring van Q-Cells te hebben overhandigd volgens welke de onderneming geen partneronderneming van Sovello was noch met Sovello was verbonden.

(38) Duitsland stelt dat de Duitse autoriteiten en Sovello noch uit de kmo-groepsvrijstellingsverordening, noch uit de mededeling over de voorbeeldverklaring, noch uit het informatieverzoek van de Commissie duidelijk konden opmaken dat zij de joint venture-overeenkomst bij de aanmelding hadden moeten overleggen. Daarom is Duitsland van mening dat de door Duitsland op dat tijdstip verstrekte informatie volledig was.

5.1.2. *Bij de beoordeling mogen geen aanvullende criteria worden toegepast*

(39) Duitsland brengt naar voren dat de kmo-definitie in de vorige kmo-aanbeveling uit 1996⁽¹⁹⁾ zowel drempelwaarden als ook een zogenaamd zelfstandigheids criterium bevatte, terwijl in de huidige kmo-definitie alleen onderscheid wordt gemaakt tussen zelfstandige ondernemingen, partnerondernemingen en verbonden ondernemingen. Duitsland stelt dat de geldende kmo-groepsvrijstellingsverordening, in combinatie met de kmo-definitie, bindend is voor de Commissie en zeker niet door aanvullende ongeschreven criteria mag worden ingeperkt. Volgens Duitsland heeft noch het Hof van Justitie noch het Gerecht van eerste aanleg dergelijke criteria aan zijn arresten in zaken op grond van de nieuwe kmo-definitie ten grondslag gelegd.

(40) Duitsland betwist dat de zelfstandigheidscriteria die het Hof van Justitie in zijn arrest in zaak C 91/01, Italiaanse Republiek/Commissie van de Europese Gemeenschappen⁽²⁰⁾ (hierna „Solar Tech-zaak” genoemd), op basis van de vorige kmo-aanbeveling heeft uitgewerkt, ook gelden in gevallen die op basis van de nieuwe kmo-definitie moeten worden beoordeeld. Volgens Duitsland is een beoordeling op basis van dergelijke ongeschreven criteria niet verenigbaar met het doel dat met de herziening van de kmo-definitie wordt nagestreefd, dat er volgens overweging 8 van de kmo-groepsvrijstellingsverordening uit bestaat „[...] de verschillen die tot mededingingsvervalsingen zouden kunnen leiden weg te nemen, de coördinatie van de verschillende communautaire en

ationale initiatieven met betrekking tot kleine en middelgrote ondernemingen te vergemakkelijken en de administratieve duidelijkheid en de rechtszekerheid te bevorderen, [...]”.

(41) Duitsland stelt dat de Commissie in het belang van rechtszekerheid en gelijke behandeling eventuele aanpassingen (introdactie van nieuwe aanvullende criteria) van de kmo-definitie eerst bekend moet maken voordat ze deze in concrete gevallen toepast. Bovendien zou de Europese wetgever, indien deze het criterium van de „voor kmo's typische nadelen” had willen toepassen, dit criterium ook in de nieuwe kmo-definitie hebben opgenomen. Of een onderneming de voor kmo's typische nadelen ondervindt, mag derhalve alleen aan de hand van de formele kmo-criteria worden getoetst. Verder is, aldus Duitsland, het vaststellen van een drempel van 25 % voor partnerondernemingen overbodig, als deze drempel in de praktijk niet als criterium wordt gehanteerd.

(42) Duitsland stelt dat met de nieuwe kmo-definitie werd gestreefd naar een uniforme vorm van steun voor kmo's en naar een administratieve en rechterlijke toetsing daarvan op basis van heldere, eenduidige definities. Daaruit concludeert Duitsland dat de nieuwe kmo-definitie geen speelruimte biedt voor een eigen beoordeling of ongeschreven verplichtingen.

5.1.3. *Solar Tech- en Pollmeier-zaak niet vergelijkbaar met Sovello-zaak*

(43) Duitsland stelt voorts dat de aandeelhoudersstructuur en de economische randvoorwaarden van de ondernemingen waarnaar in de zaken Solar Tech en Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG/Commissie⁽²¹⁾ wordt verwezen (arresten op grond van de vorige kmo-aanbeveling van 1996), niet vergelijkbaar zijn met die van Sovello.

(44) In de zaak Solar Tech was slechts 24 % van de aandelen van de begunstigde in bezit van het Permasteelisa-concern (een grote onderneming), maar de oprichter en meerderheidsaandeelhouder van dit concern, die tevens bestuurder was van Solar Tech, bezat 46 % van het kapitaal, terwijl de directeur van het concern en een lid van de Board van Permasteelisa ieder 15 % van het kapitaal bezaten. Vanwege deze financiële afhankelijkheidsrelaties, de mogelijke invloed van Permasteelisa-aandeelhouders en de economische en structurele banden met Permasteelisa concludeerde de Commissie dat Solar Tech niet te maken had met de voor kmo's typische moeilijkheden en daarom niet voldeed aan het zelfstandigheids criterium. Duitsland merkt op dat de beide aandeelhouders van de joint venture Sovello daarentegen onafhankelijk van elkaar waren en de minderheidsaandeelhouder Q-Cells geen grotere invloed op Sovello had dan een aandeelhouder die 24,9 % van de aandelen bezit (vgl. punt 5.3).

⁽¹⁸⁾ PB C 118 van 20.5.2003, blz. 5.

⁽¹⁹⁾ Aanbeveling 96/280/EG van de Commissie (PB L 107 van 30.4.1996, blz. 4).

⁽²⁰⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 29 april 2004, zaak C-91/01, Jurispr. 2004, blz. I-4355.

⁽²¹⁾ Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 14 oktober 2004 in zaak T-137/02, Jurispr. 2004, blz. II-3541.

(45) In de zaak Pollmeier was de begunstigde Pollmeier via een tussenvennootschap voor 100 % eigendom van een natuurlijke persoon. Alle andere ondernemingen waarover deze natuurlijke persoon zeggenschap had, waren actief in dezelfde of in parallelle economische sectoren. De Commissie ging ervan uit dat de ondernemingen die eigendom waren van deze natuurlijke persoon, een economische eenheid vormden, en telde de financiële gegevens en aantallen werkzame personen bij elkaar op, die daardoor boven de drempelwaarden voor kmo's uitkwamen. Duitsland merkt op dat de beide aandeelhouders op het tijdstip van de oprichting van Sovello onafhankelijk van elkaar waren en verschillende bedrijfsdoelstellingen nastreefden (onderzoek en ontwikkeling op het gebied van zonne-energie-technologie bij Evergreen en de productie van zonnemodules bij Q-Cells). De voor kmo's typische nadelen van Sovello konden daarom niet worden gecompenseerd doordat het bedrijf deel uitmaakte van een groep van grote ondernemingen.

5.1.4. Geen uitzondering voor joint ventures

(46) Volgens Duitsland is de Commissie haar bevoegdheden in het besluit tot inleiding van de procedure van 17 juni 2008 (zie overweging 5) in zoverre te buiten gegaan dat ze er kennelijk vanuit is gegaan dat een begunstigde en zijn partners in de joint venture automatisch als een economische eenheid moeten worden behandeld en dat daarom de financiële gegevens en de aantallen medewerkers van alle joint-venturepartners steeds bij elkaar moeten worden opgeteld om de kmo-drempelwaarden te berekenen.

(47) Duitsland zegt dat de Commissie zich op deze wijze aanmatigt een hele categorie ondernemingen (namelijk joint ventures) uit te sluiten van de toepassing van de bindende kmo-definitie en voor deze categorie ondernemingen speciale kmo-criteria toe te passen. Duitsland bestrijdt dat deze bevoegdheid kan worden afgeleid uit de jurisprudentie van de Europese rechterlijke instanties op basis van de kmo-aanbeveling van 1996 of uit de praktijk van de Commissie tot nu toe.

5.2. Voor kmo's typische nadelen van Sovello

(48) Duitsland bevestigt dat Sovello op het tijdstip van de aanmelding door zijn beperkte aantal medewerkers en beperkte financiële middelen voor de financiering van het investeringsproject, de afzet van de producten en de interne bedrijfsorganisatie te maken had met nadelen die typisch zijn voor kmo's. Duitsland erkent weliswaar dat er sprake was van synergie-effecten door de samenwerking met Evergreen en Q-Cells, maar bestrijdt dat deze de voor kmo's typische moeilijkheden van Sovello konden compenseren.

5.2.1. Voor kmo's typische nadelen in verband met de financiering

(49) Volgens Duitsland had Sovello zonder overheidssteun geen externe financiering voor zijn investeringsproject

in Thalheim kunnen krijgen. Het percentage externe investeringen voor het project van Sovello (8 miljoen EUR oftewel 13 % van het totaal aan investeringen) is volgens Duitsland kenmerkend voor kmo's. Verder toonden, aldus Duitsland, slechts [...] van de [...] benaderde banken interesse voor een financiering van het project en een daarvan wilde slechts [...] EUR bedrijfskapitaal en overbruggingsgeld tot 50 % van de overheidssteun beschikbaar stellen. Deze gang van zaken is volgens Duitsland kenmerkend voor kmo's, maar niet voor grote ondernemingen.

(50) Duitsland geeft aan dat de leningsovereenkomst betreffende de externe financiering pas op [...] november 2005 werd gesloten. Vanwege de [...] -rating van Sovello en de [...] financiële deelneming van de aandeelhouders (alsmede de [...] financiële situatie van Sovello) was het volgens Duitsland niet mogelijk gunstige kredietvoorwaarden te verkrijgen. Sovello had problemen voldoende zekerheden voor het krediet te bieden (omdat de onderneming nog geen eigenaar was van het perceel, machines en materieel nog niet waren geleverd, de gebouwen nog in aanbouw waren en nog geen voorraden aanwezig waren). Ook de aandeelhouders konden [...] zekerheden bieden.

(51) Duitsland stelt dat de aandeelhouders slechts zeer beperkt eigen middelen konden inbrengen. Tot 2006 zou alleen Evergreen boven op zijn deelneming in het aandelenkapitaal en kapitaalreserves financiële middelen beschikbaar hebben gesteld. Q-Cells was niet [...] dergelijke financiële middelen beschikbaar te stellen, omdat haar eigen investeringsprojecten [...] beslag legden op de [...] middelen van het bedrijf.

(52) Duitsland stelt dat het investeringsproject zonder staatssteun, inclusief de kmo-toeslag, niet had kunnen worden gerealiseerd.

5.2.2. Voor kmo's typische nadelen in verband met de afzet

(53) Duitsland brengt naar voren dat Sovello werd geconfronteerd met aanzienlijke commerciële risico's, omdat het bedrijf eerst moest bewijzen dat met de String-Ribbon-technologie commercieel aantrekkelijke producten konden worden gemaakt. Het feit dat Sovello met Evergreen een afnameovereenkomst had gesloten, verminderde dat risico niet werkelijk, omdat Evergreen eveneens een kmo was en de Duitse markt niet kende. De andere aandeelhouder, Q-Cells, had geen ervaring met de verkoop van zonnemodules, omdat dit bedrijf uitsluitend zonnecellen vervaardigde. Bovendien was ook Q-Cells een kmo⁽²²⁾, die haar inspanningen moest concentreren op de afzet van haar eigen producten.

5.2.3. Voor kmo's typische nadelen in verband met de interne bedrijfsorganisatie

(54) Duitsland stelt dat de kosten die Sovello moest maken voor de interne bedrijfsorganisatie, hoger waren dan die van grote ondernemingen. Sovello moest bijvoorbeeld [...].

⁽²²⁾ Op 2 maart 2005 concludeerde de Commissie dat Q-Cells een kmo was, en gaf met haar beschikking in zaak N 457/04 haar goedkeuring aan een kmo-toeslag voor Q-Cells (PB C 131 van 28.5.2005, blz. 11).

5.3. Invloed van Q-Cells op Sovello

- (55) Duitsland bestrijdt dat de mogelijkheden van Q-Cells om invloed uit te oefenen op Sovello op het tijdstip van de aanmelding ruimer waren dan die waarover een aandeelhouder met 24,9 % van de aandelen in Sovello normaal gesproken zou hebben beschikt. Volgens Duitsland is een dergelijk percentage aan aandelen bij vergelijkbare projecten van startende ondernemingen in hightechbranches niet ongebruikelijk.
- (56) Duitsland betoogt dat het initiatief voor het project van Evergreen uitging. Evergreen had in tien jaar meer dan [...] miljoen USD geïnvesteerd in de ontwikkeling van de String-Ribbon-technologie zonder dat deze rendabel werd. De prijs van de Evergreen-aandelen daalde van ca. 20 USD in 2000 naar ca. 2 USD in 2003-2004. Evergreen moest de grootste mogelijke zeggenschap over het investeringsproject houden om in het geval van succes een zo hoog mogelijk rendement voor haar aandeelhouders te garanderen, maar kon zonder de financiële deelneming van een zakenpartner niet voldoende kapitaal aantrekken. Q-Cells was een geschikte kandidaat omdat het bedrijf behalve financiële middelen ook zijn ervaring met de bouw van productie-installaties in de fotovoltaïsche industrie en zijn kennis op het gebied van de zonnecellentechnologie kon inbrengen. Duitsland betoogt voorts dat Evergreen om deze redenen voor Q-Cells als joint-venturepartner koos en niet voor het bedrijf [...], dat weliswaar een sterkere financiële partner was, maar ook meer invloed wilde hebben.
- (57) Toen de overeenkomst MJVA1 met Evergreen werd gesloten, had Q-Cells al in een groot project voor de productie van conventionele zonnecellen geïnvesteerd. Daarom kon het bedrijf nog slechts in beperkte mate in andere projecten investeren. Volgens Duitsland wilde Q-Cells met de deelneming in Sovello enerzijds kennis verwerven op het gebied van nieuwe technologieën voor de productie van zonnepanelen, -cellen en -modules en anderzijds profiteren van haar ervaring met de ontwikkeling van productie-installaties voor zonnecellen.
- (58) Om deze redenen verklaarde Q-Cells zich bereid tot een minderheidsdeelneming van 24,9 %. Duitsland stelt dat dit ook de achtergrond was voor de vergelijkbare minderheidsdeelneming van Q-Cells (21,19 %) in CSG Solar AG⁽²³⁾, een bedrijf dat zonnemodules vervaardigt op basis van dunne-filmtechnologie. De omvang van de deelneming berust volgens Duitsland niet alleen op de mogelijke financiële participatie, maar ook op de technologische input.
- (59) Duitsland benadrukt dat de aandelen van de aandeelhouders van Sovello in het geplaatst maatschappelijk kapitaal van Sovello de daadwerkelijke bedoelingen en de daadwerkelijke invloed van beide joint-venturepartners volledig weerspiegelden en dat de stemrechten dienovereenkomstig waren verdeeld. Dit leidde er volgens Duitsland de facto toe dat Evergreen — in tegenstelling tot Q-Cells — belangrijke bedrijfsbeslissingen alleen kon nemen.
- (60) Duitsland stelt dat een mogelijke toekomstige uitbreiding van de deelneming van Q-Cells weliswaar was overeengekomen, maar alleen kon plaatsvinden indien aan bepaalde voorwaarden werd voldaan en de benodigde financiële middelen beschikbaar werden gesteld. Een van de in MJVA1 genoemde voorwaarden was dat een dergelijke uitbreiding van de deelneming de steun voor Sovello niet in gevaar mocht brengen. Duitsland wijst erop dat de steunmaatregel doorslaggevend was voor de beslissing het investeringsproject in Duitsland en niet in de Verenigde Staten te realiseren en dat dit niet in strijd is met de steunvoorschriften. Duitsland voegt eraan toe dat Q-Cells geen invloed had op deze beslissing en dat de steunvoorschriften niet worden overtreden of omzeild wanneer de joint-venturepartners proberen de financiering van Sovello veilig te stellen.
- (61) Duitsland vindt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de invloed die op een bepaald moment wordt uitgeoefend, en een mogelijke toekomstige invloed die gebaseerd is op een eventuele uitbreiding van de deelneming van Q-Cells. Duitsland onderstreept dat geenszins vaststond of de deelneming wel zou worden uitgebreid en dat beide partners wisten dat een uitbreiding niet onmiddellijk ophanden was en zeker niet zou plaatsvinden voordat de nieuwe technologie haar waarde had bewezen. Feitelijk heeft de in MJVA1 genoemde uitbreiding tot maximaal 50 % nooit plaatsgevonden. Integendeel: de deelneming van Q-Cells werd op grond van de tweede overeenkomst (MJVA2) van 22 november 2005 teruggebracht tot 21 %. Volgens Duitsland blijkt hieruit duidelijk dat er geen sprake was van een „automatisme” dat aanleiding zou kunnen zijn voor de conclusie dat al aan het begin was afgesproken dat Q-Cells meer dan 24,9 % van de aandelen in Sovello zou bezitten.
- (62) Duitsland stelt voorts dat het feit dat Q-Cells een directeur voor Sovello leverde, slechts een overgangsregeling was (december 2004 tot april 2005), die de beïnvloedingsmogelijkheden van Evergreen, die vanaf de start van de joint venture eveneens een directeur had geleverd, niet beperkte. Bovendien was Evergreen vanwege haar meerderheid in de raad van commissarissen bevoegd iedere directeur te benoemen of te ontslaan.
- (63) Duitsland bestrijdt dat de formulering in de Heads of Agreement, volgens welke de deelneming van Q-Cells in Sovello minder dan 25 % moest zijn om voor bepaalde steunmaatregelen van Duitsland in aanmerking te komen, ertoe heeft geleid dat de beïnvloedingsmogelijkheden van Q-Cells ruimer waren dan waarop het bedrijf op basis van zijn deelneming van 24,9 % eigenlijk

⁽²³⁾ Op 3 mei 2005 concludeerde de Commissie dat CSG Solar AG een kmo was, en gaf met haar beschikking in zaak N 122/05 haar goedkeuring aan een kmo-toeslag voor CSG Solar AG (PB C 235 van 23.9.2005, blz. 3). Op 19 juli 2006 concludeerde de Commissie dat CSG Solar AG nog steeds een kmo was, en gaf met haar beschikking in zaak N 335/06 haar goedkeuring aan een tweede kmo-toeslag voor CSG Solar AG (PB C 232 van 27.9.2006, blz. 2).

recht had. Duitsland zegt juist dat de formulering uitsluitend datgene weerspiegelt wat later in MJVA1 is opgenomen, namelijk het streven van beide partners om voorschriften inzake overheidssteun niet te overtreden. Duitsland wijst voorts op een andere clausule in de Heads of Agreement, volgens welke Sovello beslag zou leggen op een groot deel van de productiecapaciteit van Evergreen en Evergreen daarom binnen afzienbare tijd een meerderheidsdeelneming in het kapitaal van Sovello moest hebben. Duitsland merkt tot slot op dat de Heads of Agreement alleen was bedoeld als een werkdocument voor de beide partners en juridisch niet bindend was.

- (64) Duitsland bestrijdt dat uit overeenkomsten met Sovello kan worden afgeleid dat Q-Cells meer invloed bezat dan het bedrijf op grond van zijn deelneming van 24,9 % toekwam. Volgens Duitsland zijn alle overeenkomsten tegen marktvoorwaarden gesloten en bestonden er tussen Q-Cells en Sovello geen andere betrekkingen van economische, financiële, organisatorische of andere aard.
- (65) Duitsland brengt ten slotte naar voren dat de veranderingen in de aandeelhoudersstructuur na de oprichting van Sovello niet gebaseerd waren op de oorspronkelijke overeenkomst MJVA1, maar verband hielden met de toetreding van REC tot de joint venture, aangezien REC als tegenprestatie voor een deelneming van 15 % in de joint venture had toegezegd aan Sovello grote hoeveelheden silicium te leveren (zoals in MJVA2 overeengekomen). Na de toetreding van REC stond Evergreen 11,1 % en Q-Cells 3,9 % van haar aandelen af. Volgens Duitsland bewijst dit dat Q-Cells van plan was minderheidsaandeelhouder te blijven. Pas later, toen REC had toegezegd nog grotere hoeveelheden silicium te leveren en het technologische succes van Sovello1 vaststond, werden de deelnemingen van de drie aandeelhouders elk op 33,3 % vastgesteld (wijziging van MJVA2 d.d. 29 september 2006, geldig vanaf 19 december 2006).

5.4. Deelneming van Q-Cells op basis van het Duitse vennootschapsrecht

- (66) Duitsland stelt dat de beslissingsbevoegdheden die Q-Cells in de joint venture zijn toegekend, niet ongebruikelijk zijn voor jonge technologie-joint ventures als Sovello en overeenkomen met de bevoegdheden van venture-capital-investeerdere met minderheidsdeelnemingen. De invloed van Q-Cells is niet groter dan die van een minderheidsaandeelhouder. De onderneming bracht behalve 24,9 % van het kapitaal ook haar knowhow op het gebied van de vervaardiging van zonnecellen in en verlangde daarvoor een zekere invloed op beslissingen in verband met de overeenkomsten inzake de joint-venturesamenwerking. Duitsland stelt dat dit recht tot het uitoefenen van invloed op bepaalde bedrijfsbeslissingen nodig was voor de bescherming van Q-Cells, omdat anders niet zou zijn uitgesloten dat Evergreen haar invloed op de leiding van Sovello primair ten eigen voordele kon uitoefenen. Voorts is het volgens Duitsland algemeen gebruikelijk dat minderheidsaandeelhouders in de gelegenheid worden gesteld een lid van de raad van commissarissen te benoemen.
- (67) Ter ondersteuning van het argument dat de deelneming van Q-Cells niet met het oog op het verkrijgen van een

kmo-toeslag op 24,9 % werd vastgesteld, verwijst Duitsland ook naar het Duitse vennootschapsrecht. In de eerste plaats is de invloed van Q-Cells volgens Duitsland in overeenstemming met de voorschriften betreffende de bescherming van minderheidsaandeelhouders. In dit verband verwijst Duitsland naar de paragrafen 50, 61 en 66 van de Duitse wet betreffende besloten vennootschappen naar Duits recht (GmbH-Gesetz). Volgens Duitsland kennen deze paragrafen vennoten van een GmbH met een deelneming van 10 % bepaalde minderheidsrechten toe, bijvoorbeeld met betrekking tot het bijeenroepen van en de besluitvorming in aandeelhoudersvergaderingen, de beëindiging van een vennootschap, enz. Volgens Duitsland is de invloed van Q-Cells niet groter dan de invloed die een minderheidsaandeelhouder met ten minste 10 % van het geplaatst maatschappelijk kapitaal volgens het Duitse vennootschapsrecht toekomt. Een andere reden die Duitsland aanvoert voor de verstrekkende medebeslissingsbevoegdheden van Q-Cells is het feit dat Q-Cells met haar deelneming van slechts 24,9 % niet beschikte over een minderheid van meer dan 25 % die volgens de wet nodig is om besluiten te kunnen blokkeren. Om de ontbrekende wettelijke bescherming van Q-Cells te compenseren werden volgens Duitsland de corresponderende medebeslissingsrechten middels de overeenkomsten toegekend.

5.5. Samenvatting

- (68) Duitsland tekent bezwaar aan tegen de rechtsgronden op basis waarvan de Commissie de procedure heeft ingeleid, en stelt dat de informatie die het op het tijdstip van de aanmelding heeft verstrekt, volledig en juist is, en dat artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 derhalve niet van toepassing is. Duitsland stelt voorts dat de Commissie haar beoordeling van de kmo-status van een onderneming alleen aan de hand van de formele criteria (aantal werkzame personen en financiële drempelwaarden) van de kmo-definitie kan uitvoeren en geen aanvullende „ongeschreven criteria” mag hanteren om vast te stellen of een onderneming nadelen ondervindt die eigen zijn aan kmo's. Duitsland bestrijdt dat de kmo-toeslag in strijd met de steunvoorschriften aan Sovello werd toegekend en stelt dat de vermoedens van de Commissie betreffende een mogelijke manipulatie niet steekhoudend zijn.
- (69) Volgens Duitsland voldeed Sovello op het tijdstip van de aanmelding aan de criteria van de kmo-definitie: Q-Cells bezat slechts een minderheidsdeelneming van 24,9 % in Sovello en was noch een partneronderneming noch een verbonden onderneming van Sovello in de zin van de kmo-definitie. Daarom mogen de gegevens van Q-Cells niet worden meegeteld bij de berekening van de kmo-drempelwaarden. Duitsland bestrijdt dat Q-Cells op het tijdstip van de aanmelding meer invloed uitoefende op Sovello dan een investeerder had gedaan die 24,9 % van de aandelen in Sovello had bezeten. Bovendien is Duitsland van oordeel dat Sovello wel degelijk te maken had met voor kmo's typische nadelen en dat het investeringsproject zonder staatssteun, inclusief de kmo-toeslag, niet zou zijn gerealiseerd.

6. BEOORDELING VAN DE STEUN

6.1. Opmerkingen vooraf

- (70) Op 7 juni 2006 gaf de Commissie haar goedkeuring aan een (in aanvulling op een regionale steunmaatregel toegekende) kmo-toeslag van 15 % bse voor Sovello. Later vond de Commissie aanwijzingen dat deze eerste beschikking mogelijk op onjuiste informatie berustte die in het kader van de oorspronkelijke aanmelding was verstrekt; aangezien die informatie op sommige punten doorslaggevend was voor de uitkomst van het onderzoek, besloot de Commissie op 17 juni 2008 met betrekking tot de steunmaatregel in kwestie de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden teneinde beschikking N 426/05 te herroepen en een nieuw besluit vast te stellen. (Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon per 1 december 2009 kunnen nieuwe wetsbesluiten van de Commissie in de Duitse versie niet meer als „Entscheidung” (beschikking) worden aangeduid, maar als „Beschluss” (besluit).)

6.2. Aanmeldingsplicht, rechtsgrondslag en toepasselijk recht

- (71) Duitsland heeft de kmo-toeslag voor Sovello aangemeld bij schrijven van 29 augustus 2005, dat op 1 september 2005 werd geregistreerd.
- (72) De kmo-toeslag voor Sovello werd op 21 april 2005 (behoudens goedkeuring door de Commissie) toegekend in aanvulling op regionale steun die op basis van de Duitse GA-regeling rechtmatig was toegekend. Deze regeling bevat de uitdrukkelijke bepaling⁽²⁴⁾ dat Duitsland alle kmo-toeslagen die de in de kmo-groepsvrijstellingsverordening vastgelegde drempel voor de aanmeldingsplicht voor individuele steunmaatregelen overschrijden, apart moet aanmelden. Volgens de kmo-groepsvrijstellingsverordening die op het tijdstip van de aanmelding van kracht was, is investeringssteun voor kmo's met een steunintensiteit van 7,5 % nettosubsidie-equivalent (nse) voor middelgrote ondernemingen en van 15 % nse voor kleine ondernemingen overal in de Europese Unie toegestaan. Is de begunstigde gevestigd in een steungebied, dan zijn volgens de kmo-groepsvrijstellingsverordening ook maatregelen vrijgesteld tot het bedrag dat volgens de regionale steunrichtsnoeren 1998 is toegestaan, plus aanvullende kmo-toeslag. De kmo-groepsvrijstellingsverordening biedt echter geen vrijstelling voor bepaalde projecten met subsidiabele kosten van meer dan 25 miljoen EUR of voor projecten waarvoor steun van meer dan 15 miljoen EUR bruto wordt toegekend. Deze steunmaatregelen moeten apart worden aangemeld.

⁽²⁴⁾ „De aanmeldingsverplichtingen voor individuele steun aan kmo's in de zin van de communautaire definitie, die uit artikel 6 van Verordening (EG) nr. 70/2001 voortvloeien, worden evenals de in artikel 9 van dezelfde verordening voorgeschreven dossier- en informatieverplichtingen in acht genomen.”

- (73) Bij de beoordeling of een onderneming een kmo is, past de Commissie de kmo-aanbeveling toe.

6.3. Beoordeling van de kmo-status van Sovello

6.3.1. Toepasselijkheid van artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999

- (74) In artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 staat: „Na de betrokken lidstaat de gelegenheid te hebben gegeven opmerkingen in te dienen, kan de Commissie een (...) beschikking herroepen, indien de beschikking berustte op tijdens de procedure verstrekte onjuiste informatie die voor de beschikking doorslaggevend was. Alvorens een beschikking te herroepen en een nieuwe beschikking te geven, leidt de Commissie de formele onderzoeksprocedure uit hoofde van artikel 4, lid 4, in. [...]”.
- (75) Duitsland bestrijdt dat het op enig moment tijdens het voorlopige onderzoek onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt, omdat a) alle informatie is overhandigd die volgens de mededeling over de voorbeeldverklaring is vereist, en b) geen van de relevante controles en bepalingen uit de kmo-aanbeveling vroeg om toezending van aanvullende informatie over de structuur van een joint venture of van de statuten van een onderneming.
- (76) Volgens de mededeling over de voorbeeldverklaring is het gebruik van de voorbeeldverklaring niet verplicht, maar is ze slechts bedoeld als voorbeeld, en doen deze verklaringen geen afbreuk aan de controles en verificaties waarin de nationale of de EU-regelgeving voorziet. Tijdens het voorlopige onderzoek had de Commissie Duitsland verzocht óf een verklaring onder ede van Q-Cells over te leggen waaruit bleek dat deze aandeelhouder aan geen van de criteria van artikel 3, lid 3, onder a) t/m d), van de bijlage bij de kmo-aanbeveling⁽²⁵⁾ voldeed, óf, als dit niet mogelijk was, een kopie van de statuten van Sovello te doen toekomen. Op 28 oktober 2005 overhandigde Duitsland een dergelijke verklaring onder ede van Q-Cells. Omdat de aandeelhoudersstructuur van Sovello gedurende het voorlopige onderzoek van de aangemelde steun door de toetreding van een derde joint-venturepartner (REC) veranderde, zond Duitsland (op 4 april 2006) ook van deze nieuwe aandeelhouder een beëdigde verklaring toe. Beschikking N 426/05 werd na afronding van het voorlopige onderzoek op basis van deze door Duitsland verstrekte inlichtingen afgegeven.

⁽²⁵⁾ Artikel 3, lid 3, onder a) t/m d), van de bijlage bij de kmo-aanbeveling luidt:

- „Verbonden ondernemingen” zijn ondernemingen die met elkaar een van de volgende banden onderhouden:
- een onderneming heeft de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van een andere onderneming;
 - een onderneming heeft het recht de meerderheid van de leden van het bestuurs-, leidinggevend of toezichhoudend orgaan van een andere onderneming te benoemen of te ontslaan;
 - een onderneming heeft het recht een overheersende invloed op een andere onderneming uit te oefenen op grond van een met deze onderneming gesloten overeenkomst of een bepaling in de statuten van laatstgenoemde onderneming;
 - een onderneming die aandeelhouder of vennoot is van een andere onderneming, heeft op grond van een met andere aandeelhouders of vennoten van die andere onderneming gesloten overeenkomst als enige zeggenschap over de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van laatstgenoemde onderneming.

- (77) De Commissie moest beoordelen of de begunstigde een kmo was. Wanneer ten tijde van het voorlopige onderzoek documenten bestaan waarin op uitdrukkelijke wijze schriftelijk is vastgelegd dat de aandeelhoudersstructuur van een joint venture zo is opgezet dat aan de criteria van de kmo-definitie wordt voldaan, of waaruit ondubbelzinnig het voornemen blijkt de ondernemingsstructuur te veranderen zodra de toekenning van een kmo-toeslag is gewaarborgd, kan niet worden gesteld dat deze informatie voor de beoordeling van de kmo-status van de desbetreffende joint venture niet op zijn minst relevant of van doorslaggevende betekenis voor de beschikking zou zijn.
- (78) Aangezien deze documenten (Heads of Agreement, statuten, MJVA1 en MJVA2) de Commissie niet ter hand waren gesteld, had zij een onvolledig beeld van de situatie van dat moment, zodat de oorspronkelijke positieve beschikking betreffende de kmo-toeslag voor Sovello op onvolledige en daardoor op onjuiste informatie berustte.
- (79) Naar het oordeel van de Commissie was Duitsland verplicht alle informatie te verstrekken die op dat moment beschikbaar en voor beschikking N 426/05 relevant was. Tegen deze achtergrond komt de Commissie tot de conclusie dat de door Duitsland verstrekte informatie onvolledig en daardoor onjuist was. Derhalve is artikel 9 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van toepassing, dat voorziet in een objectieve procedure volgens welke de Commissie onjuiste beschikkingen kan herroepen.
- (80) Naar Duits recht was Duitsland verplicht na te gaan of er sprake was van een omzeilen van de kmo-definitie. In de Duitse regeling⁽²⁶⁾ op basis waarvan de kmo-toeslag werd toegekend, wordt de kmo-status — zelfs indien wordt voldaan aan de formele criteria van de kmo-definitie — uitdrukkelijk uitgesloten in gevallen waarin grote ondernemingen de facto de zeggenschap uitoefenen alsmede bij economische entiteiten die vanuit economisch oogpunt niet als kmo kunnen worden beschouwd.
- 6.3.2. *Toelaatbaarheid van „aanvullende criteria” voor de beoordeling van de kmo-status*
- (81) Aangezien in de kmo-aanbeveling, afgezien van de formele drempelcriteria, geen andere duidelijk gedefinieerde criteria zijn vastgelegd, dienen volgens Duitsland de formele criteria doorslaggevend te zijn voor de beoordeling van de kmo-status van een onderneming, teneinde de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid van het beleid van de Commissie inzake de controle op staatssteun te waarborgen. Duitsland stelt voorts dat eventuele aanvullende criteria alleen in het kader van een aanpassing van de kmo-definitie, maar niet bij de behandeling van individuele gevallen kunnen worden geïntroduceerd.
- (82) Voor de definitie van partnerondernemingen noemt de kmo-aanbeveling inderdaad geen ander criterium dan de drempelwaarde van 25 % van het kapitaal of de stemrechten. Ze bevat ook geen specifiek verbod op het omzeilen van dit criterium. Bij het controleren van een steunmaatregel beschikt de Commissie echter over een zekere beoordelingsmarge om de interne markt tegen niet te rechtvaardigen concurrentievervalsing te kunnen beschermen.
- (83) De Commissie onderschrijft de noodzaak van rechtszekerheid en transparantie bij het toepassen van de steunvoorschriften. Daarom moeten beoordelingen die verder gaan dan de toepassing van de formele criteria, absoluut beperkt blijven tot de zeldzame uitzonderingsgevallen waarin duidelijk kan worden uitgegaan van een omzeiling van de criteria.
- (84) De Commissie past echter naast de kmo-definitie geen „aanvullende criteria” toe, maar gaat alleen verder dan de puur formele analyse, hetgeen mogelijk moet zijn als de Commissie een individuele steunmaatregel moet beoordelen op basis van artikel 6 van de kmo-groepsvrijstellingsverordening. Op deze wijze waarborgt de Commissie dat alleen aan echte kmo's, die door hun omvang daadwerkelijk met problemen worden geconfronteerd, kmo-toeslagen worden toegekend, en niet aan ondernemingen die via verbonden ondernemingen en/of partnerondernemingen toegang hebben tot financiële middelen en steun die voor concurrenten van dezelfde omvang niet beschikbaar zijn. Om te waarborgen dat alleen echte kmo's in aanmerking komen, moet er een manier zijn om juridische constructies uit te sluiten waarmee de kmo-definitie wordt omzeild. Deze benadering is in overeenstemming met de jurisprudentie in de zaken Solar Tech en Pollmeier (zie boven in de voetnoten 20 en 21), waarin de gerechten van de Europese Unie hebben bepaald dat de Commissie de toekenning van een kmo-toeslag niet goedkeurt wanneer er sprake is van een omzeiling. De kmo-definitie stelt dus impliciet dat ze niet van toepassing is wanneer een dergelijk risico bestaat en alleen formeel aan de criteria wordt voldaan.
- (85) Het argument van Duitsland dat de situatie in de zaak Sovello verschilt van die in de zaken Solar Tech en Pollmeier en dat de jurisprudentie is gebaseerd op de kmo-aanbeveling van 1996 en daarom niet kan worden toegepast op de huidige kmo-definitie, is niet steekhoudend.

⁽²⁶⁾ 33e Algemeen kader van de Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur” (GA): „Voor het vaststellen van de drempelwaarden voor zelfstandige ondernemingen, partnerondernemingen en verbonden ondernemingen gelden de berekeningsmethoden die in de kmo-aanbeveling van de Commissie zijn opgenomen. Deze beoordelingscriteria mogen niet worden omzeild door ondernemingen die weliswaar formeel voldoen aan de voorwaarden die kenmerkend zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen, maar die de facto onder zeggenschap staan van een grotere of verscheidene grotere ondernemingen. Uitgesloten worden alle juridische constructies die een economische groep vormen waarvan het economische belang boven dat van een kleine of middelgrote onderneming uitstijgt.”

De belangrijkste criteria van de kmo-aanbeveling van 1996 voor een partneronderneming (aandelen of stemrechten van 25 % of meer) werden ook in Kmo-aanbeveling 2003/361/EG opgenomen en alleen gepreciseerd. Omdat echter altijd het gevaar bestaat dat ook de meest uitgebreide en precieze criteria worden omzeild, moet het in elk geval mogelijk zijn pogingen tot het omzeilen van de geldende kmo-definitie tegen te gaan. Met het oog daarop hebben de gerechten ook een zeer algemeen principe — geen omzeiling — bevestigd.

6.3.3. Bedrijfsdocumenten en feitelijke situatie

- (86) De bedrijfsdocumenten (Heads of Agreement, statuten van Sovello van 13 januari 2005 en MJVA1) bevatten duidelijke aanwijzingen dat de oorspronkelijke ondernemingsstructuur met opzet zo werd ingericht dat een kmo-toeslag kon worden verkregen. Punt 5 van de Heads of Agreement bepaalt in dit verband heel nadrukkelijk:

„The Parties understand that, in order to qualify for maximum grants, it is in the interest of JVCo that Q restricts its equity portion of JVCo until such time that either E or JVCo are no longer categorised as „small or medium enterprises” under the rules for investment grants etc., or that this restriction becomes null and void. As such, Q’s ownership of JVCo must be less than 25 % in order to qualify for certain German government subsidies. [Om aanspraak te kunnen maken op maximale steun is het naar het oordeel van partijen in het belang van JVCo dat Q zijn deelneming in JVCo beperkt totdat hetzij E hetzij JVCo conform de voorschriften betreffende investeringsbijdragen enz. niet meer als „kleine of middelgrote onderneming” wordt geclassificeerd of totdat deze beperking komt te vervallen. In dit verband dient het eigendomsrecht van Q op JVCo minder dan 25 % te bedragen teneinde in Duitsland op bepaalde steunmaatregelen aanspraak te kunnen maken.] ⁽²⁷⁾ (onderstreping door de Commissie)”.

- (87) Dit duidelijke oogmerk wordt bevestigd door artikel 2.5, onder c), van MJVA1:

„The Parties shall use reasonable best efforts to obtain the Government Investment Grant Approval as soon as reasonably practicable following the Closing Date, including, but not limited to, making changes to the overall structure of the joint venture, this Agreement, the shareholdings in VentureCo, the Articles of Association and the Concurrent Agreements in order to ensure that the maximum amount of Government Investment Grants available for small and medium size enterprises will be secured by VentureCo; and to obtain the funds necessary to fund

to VentureCo the amounts specified in Section 2.4 (b) and 2.4 (c) when due.” [Partijen doen alles wat redelijkerwijs in hun vermogen ligt om zo snel mogelijk na afloop van de termijn de goedkeuring voor investeringssubsidies van de overheid te verkrijgen; dit omvat ook, maar niet uitsluitend, wijzigingen aangaande de structuur van de joint venture, deze overeenkomst, de deelnemingen in VentureCo, de statuten en de overige relevante overeenkomsten, teneinde te waarborgen dat aanspraak kan worden gemaakt op het hoogst mogelijke bedrag aan overheidssteun voor investeringen voor kleine en middelgrote ondernemingen van VentureCo; en dat VentureCo, wanneer het bedrag opeisbaar is, de voor zijn financiering benodigde middelen ontvangt zoals genoemd in artikel 2.4, onder b) en c).] (onderstreping door de Commissie)

- (88) Er zijn diverse aanwijzingen dat Evergreen en Q-Cells van meet af aan van plan waren aan beide partners dezelfde rechten te verlenen zodra er zekerheid bestond over de toekenning van de kmo-toeslag:

— In artikel 3, lid 6, MJVA1 is het volgende vastgelegd: indien Q-Cells haar deelneming in EverQ overeenkomstig de geldende subsidiebepalingen kan uitbreiden naar 50 % zonder dat dit ertoe leidt dat de bevoegde instanties een verzoek om overheidssteun voor investeringen niet [...] inwilligen [...], wordt Q-Cells aangeboden voor hetzelfde percentage in EverQ deel te nemen als Evergreen. In dit verband wordt een zeer gunstige prijs gehanteerd.

— Artikel 3, lid 6, MJVA1 voorziet zelfs in een noodscenario volgens welke Q-Cells indien nodig haar aandeel in de eigendom op andere wijze kan vergroten dan via het aantal aandelen:

„If at the time of an Additional Financing request the Grant Impunity Notice cannot be obtained, the Parties shall enter into discussions as to whether Q can participate in the Additional Financing to the extent necessary to enable it to increase its ownership in VentureCo to 50 %, as provided herein, in a manner other than by share subscription.” [Indien het bij een aanvraag voor aanvullende financiering niet lukt een verklaring van geen bezwaar voor het ontvangen van subsidie te verkrijgen, overleggen partijen of Q kan participeren in de aanvullende financiering in een omvang die nodig is om haar aandeel in de eigendom van VentureCo uit te breiden naar 50 % anders dan door intekening op aandelen.] ⁽²⁸⁾ (onderstreping door de Commissie).

⁽²⁷⁾ „JVCo” staat voor EverQ (Sovello), „Q” staat voor Q-Cells en „E” voor Evergreen.

⁽²⁸⁾ „VentureCo” staat voor EverQ; „Q” staat voor Q-Cells. Bij de verklaring van geen bezwaar voor het ontvangen van subsidies (Fördermittelnbedenklichkeitsbescheinigung) gaat het om de schriftelijke bevestiging van de Duitse autoriteiten dat uitbreiding van de deelneming volgens de geldende steunvoorschriften mogelijk is zonder dat de steun wordt verminderd of moet worden terugbetaald.

(89) Naar het oordeel van de Commissie verlenen de bepalingen van de statuten, de Heads of Agreement en MJVA1 Q-Cells mogelijkheden voor het beïnvloeden van bedrijfsbeslissingen van Sovello die uitstijgen boven de mogelijkheden waarvan een minderheidsaandeelhouder met een deelneming van 24,9 % volgens het traditionele vennootschapsrecht kan uitgaan (in een joint-venture-overeenkomst is dit echter niet per se ongewoon). De Heads of Agreement bepalen het volgende:

„The Governance of JVCo will generally be structured and balanced to take into account each Party's relative economic interest in JVCo and the fact that E needs initially to have a higher degree of control of JVCo as a result of the materiality of the operations of JVCo relative to E's operations on a consolidated basis. At the same time, the JVCo governance structure will include provisions that ensure that both E and Q have a shared voice in major actions of JVCo.” [Het bestuur van JVCo wordt in algemene zin zo gestructureerd en ingericht dat rekening wordt gehouden met de respectieve economische belangen van de partners in JVCo en met het feit dat E vanwege het beslissende belang van de bedrijfsactiviteiten van JVCo voor de bedrijfsactiviteiten van E op geconsolideerde basis voorlopig een grotere zeggenschap over JVCo moet kunnen hebben. Tegelijkertijd zal de bestuursstructuur van JVCo onderworpen zijn aan voorwaarden die garanderen dat zowel E als Q participeren in belangrijke bedrijfsbeslissingen van JVCo.] *(onderstreping door de Commissie)*

(90) Voorts staat in de Heads of Agreement dat de partners overeenkomen in goed overleg vast te leggen welke belangrijke bedrijfsbeslissingen de instemming van beide partijen behoeven.

(91) De oorspronkelijke statuten van Sovello bepalen het volgende:

— De raad van commissarissen bestaat uit drie leden (twee leden worden benoemd door Evergreen, onder wie ook de voorzitter, die voor Q-Cells „acceptabel” moet zijn; één lid (tevens de plaatsvervangend voorzitter) wordt door Q-Cells benoemd en ontslagen).

— Voor verschillende belangrijke bedrijfsbeslissingen (goedkeuring van jaarplan en balans, strategische beslissingen over tijdsplanning en productiehoeveelheden, capaciteitsuitbreidingen, verkoop van wafers/cellen naast modules; vaststellen van merken en merknamen; overeenkomsten op het gebied van de intellectuele eigendom, enz.) is instemming nodig van ten minste één directielid dat door Evergreen is benoemd en ten minste één directielid dat door Q-Cells is benoemd.

(92) Aangezien Q-Cells dus over belangrijke beslissingsbevoegdheden beschikt, is het argument van Duitsland

dat Evergreen ter bescherming van haar belangen een deelneming van meer dan 75 % nodig had (en dat de deelneming van Q-Cells van 24,9 % uit andere factoren moet worden verklaard dan uit pogingen om de criteria te omzeilen) niet steekhoudend. De Commissie merkt op dat Evergreen aanvankelijk daadwerkelijk streefde naar een meerderheidsbelang in Sovello (vgl. punt 5 van de Heads of Agreement: „E will be required to own a majority interest in the equity of JVCo in the near term” [E moet binnen afzienbare tijd een meerderheidsdeelneming in het geplaatst maatschappelijk kapitaal van JVCo bezitten]), maar dat een dergelijke meerderheid ook met andere percentages (tussen 51 % en 75 %) had kunnen worden bereikt.

(93) Dat Q-Cells invloed op strategische beslissingen kon uitoefenen, wordt ook bevestigd door het Evergreen-jaarverslag van 2004, waarin staat:

„the strategic partnership is highly dependent on Q-Cells's expertise” [het strategische partnerschap is in hoge mate afhankelijk van de knowhow van Q-Cells], *(onderstreping door de Commissie)*

en

„although initially a minority shareholder in the strategic partnership, Q-Cells will have the ability to influence the strategic direction of the strategic partnership and other material decisions of the strategic partnership; as a result, we may be unable to take certain actions that we believe would be in our best interests, which, given the expected materiality of the strategic partnership to our combined operations, could significantly harm our business; further, we may be liable to third parties for the material decisions and actions of Q-Cells in the strategic partnership, which actions may harm the strategic partnership and our business.” [ondanks de aanvankelijke positie van Q-Cells als minderheidsaandeelhouder in het strategische partnerschap zal Q-Cells invloed kunnen uitoefenen op de strategische doelstelling van het strategische partnerschap en andere belangrijke beslissingen van het strategische partnerschap; daardoor is het mogelijk dat we bepaalde beslissingen, die naar ons oordeel in ons belang zijn, niet kunnen nemen, wat gelet op de relevantie die het strategische partnerschap naar verwachting voor onze gezamenlijke activiteit zal hebben, zeer schadelijk kan zijn; ook zouden wij tegenover derden aansprakelijk kunnen zijn voor belangrijke beslissingen en maatregelen die Q-Cells binnen het kader van het strategische partnerschap neemt, en de maatregelen van Q-Cells kunnen schadelijk zijn voor het strategische partnerschap en onze bedrijfsactiviteit.] *(onderstreping door de Commissie)*.

(94) De volgende passages uit de Heads of Agreement laten zien dat de rol van Q-Cells bij Sovello bepalend was voor het functioneren van de joint venture:

„It is anticipated that because the facility will be located in Germany near Q's current operations, that Q will be a major source of transferred and seconded employees for JVCo. In addition, initially Q will take primary responsibility for recruiting new employees for the facility.” [Naar verwachting zal Q, doordat de fabriek in Duitsland in de buurt van haar huidige productie-installaties ligt, een belangrijke bron zijn van medewerkers die overgaan of gedetacheerd worden naar JVCo. Bovendien zal Q in het begin de eindverantwoordelijkheid dragen voor het aanstellen van nieuwe medewerkers voor de productie-installatie.]

„JVCo may outsource to a Party on a permanent or temporary basis, certain services (Infrastructure, management, operational and technology support and development, etc.) that can be provided by a party to JVCo on a more cost effective basis than if JVCo were to provide such services itself. In particular for the early phases of JVCo, both Parties commit to enter into agreements to supply necessary services to JVCo for a period of at least 2 years, until JVCo is in a position to function cost effectively without this support from its owner entities.” [JVCo kan bepaalde diensten (infrastructuur, management, operationele en technische ondersteuning en ontwikkeling, enz.), die goedkoper door een andere partij dan door JVCo zelf kunnen worden geleverd, voor bepaalde of onbepaalde tijd aan een partij gunnen. Beide partners verplichten zich ertoe met name in de aanloopfase van JVCo overeenkomsten te sluiten inzake het leveren van de noodzakelijke diensten aan JVCo voor een periode van ten minste twee jaar, totdat JVCo in staat is zonder deze steun door zijn eigenaren kosteneffectief te werken.]

[...„For example, it is anticipated that because of the proximity of the JVCo facility to Q, that Q will be in a position to effectively provide JVCo with infrastructure services until such time as JVCo is able to provide such services independently.” [Zo wordt er bijvoorbeeld van uitgegaan dat Q vanwege de geografische nabijheid van de productie-installatie van JVCo in staat zal zijn infrastructuurdiensten voor JVCo te verrichten totdat JVCo zulke diensten zelf op zich kan nemen.]

- (95) In MJVA1 wordt eveneens een heel aantal diensten opgesomd die (door de beide partners Q-Cells en Evergreen) voor Sovello kunnen worden verricht: algemene advisering op het gebied van management, ondersteuning bij het aanvragen van de overheidssteun voor investeringen, ondersteuning bij het aanvragen van vergunningen in Duitsland, ondersteuning bij de selectie en aanstelling van Duits leidinggevend personeel, ondersteuning in fiscale kwesties, advisering op het gebied van de interne bedrijfsorganisatie, advisering en ondersteuning bij het aantrekken van kapitaal, het aanbrenge van leveranciers van de partners, advisering in verband met de overdracht van de technologieën van de partners, technologische ondersteuning, ondersteuning bij het verkrijgen van lokale infrastructuur, human resources en de aanstelling van medewerkers (artikel 9.9 van MJVA1). Weliswaar is in deze documenten vastgelegd dat deze diensten tegen marktprijzen of op cost plus-basis worden verricht, maar desalniettemin getuigt dit alles van nauwe banden tussen Sovello en Q-Cells.
- (96) In een persbericht van de partners van 24 januari 2005 wordt gezegd dat „de geplande installatie waarschijnlijk wordt gebouwd op een perceel in de buurt van de reeds bestaande zonnecellenfabrieken van Q-Cells en daarom kan profiteren van aanzienlijke synergieën met de activiteiten van Q-Cells.”
- (97) Bovendien kocht Q-Cells de lege vennootschap om Sovello op te richten en bij de leiding van deze vennootschap ging het om de bestuursvoorzitter en de financieel directeur van Q-Cells, waarbij de directeur van Q-Cells vertegenwoordigingsbevoegdheid bezat.
- (98) Q-Cells leverde een directeur van Sovello. Ondanks het feit dat Duitsland stelt dat dit slechts tijdelijk het geval was en dat Evergreen eveneens een directeur leverde, is ook dit een aanwijzing dat Q-Cells en Sovello in elk geval bij de start van de joint venture zeer nauwe betrekkingen onderhielden.
- (99) Duitsland bracht naar voren dat Evergreen met andere potentiële joint-venturepartners op basis van een deelneming van meer dan 75 % heeft onderhandeld, maar leverde daarvoor geen schriftelijk bewijs. Duitsland bood in enkele brieven weliswaar aan verklaringen onder ede van vertegenwoordigers van Evergreen en Q-Cells te verstrekken met de achterliggende overwegingen bij de deelneming van 24,9 %, maar deed dit uiteindelijk niet.
- (100) Om deze redenen kan de Commissie Duitsland niet volgen in de redenering dat de deelneming van Q-Cells van 24,9 % automatisch voortvloeit uit de toepassing van het Duitse vennootschapsrecht en niet is ingegeven door het oogmerk een kmo-toeslag te verkrijgen.
- (101) De Commissie is niet overtuigd door het argument van Duitsland dat de in MJVA1 vastgelegde mogelijkheid voor Q-Cells om haar deelneming uit te breiden naar 50 % niet alleen afhangt van het behoud van de overheidssteun, maar ook van een beslissing van beide partners over een uitbreiding van de productiecapaciteit op basis van het economische succes van Sovello¹, want artikel 3, lid 6, onder c), van MJVA1 luidt als volgt:
- „Extra financiële middelen. Indien VentureCo met het oog op een capaciteitsuitbreiding of in ander verband E en Q schriftelijk verzoekt om extra financiële middelen in aanvulling op de „aggregate equity funding” (totale eigen vermogen) en de „alternative funding” (overige kapitaal-inbreng) (de „extra financiële middelen”) en indien de aandeelhouders een dergelijke kapitaalverhoging met inachtneming van de bepalingen van de statuten goedkeuren („verzoek om extra financiële middelen”), is het volgende van toepassing:

- i) Indien de bestaande subsidiebepalingen toelaten — en door de bevoegde goedkeuringsinstantie schriftelijk wordt bevestigd („Fördermittelunbedenklichkeitsbescheinigung“) — dat Q haar deelneming in de VentureCo uitbreidt naar 50 %, zonder dat dit ertoe kan leiden dat een verzoek om toekenning van overheidssteun voor investeringen door de bevoegde instanties geheel of gedeeltelijk wordt afgewezen of dat reeds ontvangen overheidssteun voor investeringen door deze instanties geheel of gedeeltelijk wordt teruggevorderd, wordt aan Q schriftelijk aangeboden extra financiële middelen beschikbaar te stellen voor een bedrag dat Q in staat stelt deel te nemen in VentureCo met hetzelfde percentage als E [...] (zonder het aandeel van E te overschrijden. [...] (onderstreping door de Commissie)".
- (102) Na verschillende bedrijfsdocumenten zorgvuldig te hebben onderzocht, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de formele eigendoms- en besluitvormingsstructuur van Sovello, waaronder de deelneming van Q-Cells van 24,9 % en de aanzienlijke invloed van Q-Cells op de besluitvorming van Sovello, op het tijdstip van de oorspronkelijke aanmelding inderdaad opzettelijk en fundamenteel zo was ingericht dat Sovello de kmo-toeslag kon verkrijgen, terwijl de beide strategische partners van meet af aan van plan waren een samenwerkingsverband van gelijkwaardige partners op te richten zodra de kmo-toeslag was verkregen.
- (103) Duitsland stelt verder dat de deelneming van Q-Cells gebaseerd is op het Duitse vennootschapsrecht. Duitsland stelde met name dat de succesvolle ontwikkeling van de joint venture Sovello zo belangrijk was voor het economische succes van Evergreen dat Evergreen een maximum aan beslissingsbevoegdheden en invloed op Sovello wilde behouden en om die reden voor de eerste fase van de ontwikkeling van Sovello niet accepteerde ten hoogste 75 % van het geplaatste maatschappelijke kapitaal en de stemrechten te bezitten. Dit argument kan alleen zo worden geïnterpreteerd dat Evergreen niet bereid was Q-Cells 25 % of meer van de aandelen en stemrechten toe te staan.
- (104) Om deze argumentatie te kunnen volgen en de geloofwaardigheid ervan te kunnen beoordelen analyseerde de Commissie de bepalingen van de Duitse wet betreffende besloten vennootschappen naar Duits recht (GmbH-Gesetz) en daarmee van de toepasselijke nationale wetgeving, aangezien Sovello AG destijds werkte onder de firmaam EverQ GmbH en onder het GmbH-Gesetz viel.
- (105) In het Duitse GmbH-Gesetz zijn bepaalde wettelijke minderheidsrechten vastgelegd, met name in de paragrafen 50, 61, 66 en 53. De paragrafen 50, 61 en 66 hebben betrekking op rechten van vennoten met meer dan 10 % van de stemrechten en zijn derhalve voor deze beoordeling niet relevant, aangezien Q-Cells een dergelijk aandeel bezit. Alleen § 53 voorziet in een minderheidsrecht dat Q-Cells vanwege haar deelneming van 24,9 % wettelijk niet toekomt. Volgens § 53 van het GmbH-Gesetz kunnen minderheidsaandeelhouders met meer dan 25 % van de stemrechten een wijziging van de statuten van de GmbH blokkeren. Dientengevolge zou Evergreen als meerderheidsaandeelhouder met meer dan 75 % van de stemrechten krachtens de wet alle belangrijke bedrijfsbeslissingen, ook die over statutenwijzigingen, kunnen nemen. Als de bepalingen over de beslissingsbevoegdheden in de statuten en MJVA niet zouden voorzien in aanvullende beslissingsbevoegdheden voor Q-Cells, zou het door Duitsland naar voren gebrachte argument dat Evergreen een deelneming van meer dan 75 % nodig had, steekhoudend zijn. De deelneming van Q-Cells van 24,9 % zou als gevolg van een strikte toepassing van wettelijk vastgelegde rechten gerechtvaardigd kunnen zijn en er zou niet van hoeven te worden uitgegaan dat de deelneming van Q-Cells een kunstmatige ondernemingsstructuur weerspiegelt, bedoeld om de kmo-definitie te omzeilen.
- (106) Volgens het Duitse vennootschapsrecht en ongeacht de naleving van de wettelijke bepalingen geldt echter contractvrijheid. De statuten van de onderneming kunnen beschermingsbepalingen bevatten die verder gaan dan de wettelijke beschermingsbepalingen.
- (107) Dit is precies het geval bij Sovello, aangezien de partners in de statuten hebben vastgelegd dat voor alle belangrijke beslissingen en met name voor een statutenwijziging de instemming van beide partners nodig is. Wanneer — zoals in het onderhavige geval — unanimitieit is overeengekomen, geldt de voornoemde regel niet, aangezien die de rechten van een minderheidsaandeelhouder alleen zou beschermen, maar niet zou beperken. Anderzijds zou het de partners vanzelfsprekend volledig hebben vrijgestaan dezelfde clausule ook in de statuten op te nemen wanneer ze voor Q-Cells niet een aandeel van 24,9 %, maar een aandeel van een ander percentage waren overeengekomen. Daarom is het argument met betrekking tot de vetorechten van minderheidsaandeelhouders in het onderhavige geval niet relevant. De door Duitsland naar voren gebrachte argumenten zijn derhalve tegenstrijdig; dat een meerderheidsaandeelhouder met een meerderheid van meer dan 75 % over wettelijke rechten beschikt, is irrelevant wanneer belangrijke beslissingsbevoegdheden die aan dat meerderheidsbelang verbonden zijn, bij overeenkomst worden beperkt. In het licht van de bovenstaande opmerkingen trekt de Commissie de conclusie dat er op grond van het Duitse vennootschapsrecht geen reden is om een deelneming van 24,9 % vast te leggen. Het feit dat de deelneming van Q-Cells na de toetreding van REC tot de joint venture tijdelijk werd verminderd, waarbij deze vermindering na de oorspronkelijke goedkeuring van de kmo-toeslag door de Commissie slechts drie maanden werd gehandhaafd, verandert niets aan dit onderzoeksresultaat.
- (108) Duitsland stelde dat in november 2005 (met de toetreding van REC door de aankoop van 15 % van de aandelen), dus voordat beschikking N 426/05 betreffende de kmo-toeslag werd gegeven, ten eerste MJVA1 werd beëindigd en door MJVA2 werd vervangen en ten tweede de deelneming van Q-Cells werd gereduceerd tot 21 %.

- (109) In het algemeen beoordeelt de Commissie een zaak op grond van de feiten op het tijdstip van de aanmelding, tenzij de lidstaat de aanmelding uitdrukkelijk wijzigt. In een geval waarin een onderneming al op het tijdstip van de eerste aanmelding geen kmo is (ook al werden de kmo-drempelwaarden formeel in acht genomen) en in het licht van een mogelijke omzeiling van de kmo-definitie schenkt de Commissie echter speciale aandacht aan latere veranderingen waarvan ze na de oorspronkelijke aanmelding in kennis werd gesteld. In het onderhavige geval veranderen de wijzigingen in de aandeelhoudersstructuur, waarover de Commissie na de oorspronkelijke aanmelding werd geïnformeerd, niets aan de juridische beoordeling. Het veronderstelde oogmerk om het aandeel van Q-Cells kunstmatig beneden de 25 % te houden, veranderde niet door de latere wijzigingen in de ondernemingsstructuur (vóór beschikking N 426/05 betreffende de kmo-toeslag), en de grote invloed van Q-Cells in de joint venture Sovello wordt in MJVA2 gehandhaafd.
- (110) Het feit dat de invloed van Q-Cells in de oorspronkelijke joint venture verder reikt dan haar deelneming van 24,9 %, wordt ook bevestigd door MJVA2, waarin staat dat de drie partners, indien een deel van de steun moet worden terugbetaald, Sovello een krediet verstrekken dat overeenkomt met het terug te betalen bedrag, waarbij REC een kredietpercentage verstrekt dat evenredig is aan zijn aandeel, terwijl het resterende kredietbedrag gelijkmatig tussen Evergreen en Q-Cells wordt verdeeld.
- (111) De na de toetreding van REC geldende regeling is vastgelegd in MJVA2. MJVA2 bepaalt dat Q-Cells na een verzoek om extra financiële middelen met het oog op een capaciteitsuitbreiding of in ander verband haar deelneming kan uitbreiden tot het percentage van de deelneming van Evergreen (artikel 3.5, onder c)). Behoudens een volgend, vóór [...] te sluiten leveringscontract voor silicium kan REC haar deelneming uitbreiden naar 21 % door 6 % van Evergreen over te nemen (artikel 3.4). In het geval van een verzoek om extra financiële middelen en eveneens behoudens een volgend leveringscontract voor silicium kan REC zijn deelneming in Sovello tot 33,3 % (artikel 3.5, onder d)) en daarmee tot het percentage van de deelneming van Evergreen en Q-Cells uitbreiden. De bedrijfsinterne beslissing over de uitbreiding van de productiecapaciteit werd eind juni 2006 genomen. De deelneming van de drie partners voor gelijke delen werd ca. drie maanden na de oorspronkelijke goedkeuring van de kmo-toeslag door de Commissie overeengekomen, toen Q-Cells en REC hun deelneming elk tot 33,3 % uitbreidden (gewijzigde overeenkomst MJVA2).
- (112) De bepalingen inzake de benoeming van de directeuren en de besluitvormingsprocedures in de raad van commissarissen werden grotendeels gehandhaafd: volgens MJVA2 hebben zowel Q-Cells als REC het recht een directeur te benoemen (twee zodra hun deelneming meer is dan 30 %) en is voor beslissingen een meerderheid van de directeuren nodig, waarbij de instemming van ten minste twee van de drie deelnemende ondernemingen is vereist. Ook dit gaat verder dan de beslissingsbevoegdheden die een minderheidsaandeelhouder in een normale bedrijfs-situatie mag verwachten (al is het in een joint venture soms minder ongebruikelijk).
- (113) Bovendien bracht Q-Cells REC binnen de joint venture. Q-Cells onderhield nauwe klant- en leveranciersrelaties met REC en haar dochters ScanModule AB, Glava, Zweden (hierna „ScanModule” genoemd), ScanCell AS, Narvik, Noorwegen (hierna „ScanCell” genoemd) en ScanWafer ASA, Høvik, Glomfjord, Porsgrunn, Noorwegen. REC leverde silicium aan Q-Cells en was voor Q-Cells de belangrijkste leverancier van wafers, terwijl Q-Cells een aanzienlijk deel van haar zonnecellenproductie aan ScanModule verkocht. De door ScanCell vervaardigde cellen werden door Q-Cells op de markt gebracht. Bovendien sloten Q-Cells en REC in 2004 een mondelinge overeenkomst over de diensten van Q-Cells op het gebied van afzet en marketingondersteuning in Noorwegen. Verder bestaan er ook duidelijke connecties via de heer Brenninkmeijer, die lid was van de raad van commissarissen van zowel Q-Cells als REC en bij Good Energies de functie van managing director bekleedde, de onderneming die 16 % van de aandelen van Q-Cells en 39 % van de aandelen van REC bezat (vgl. punt 2.2). Voor de onderneming CSG Solar werd een soortgelijke structuur opgezet; zowel Q-Cells als REC waren minderheidsaandeelhouder, en de bestuursvoorzitter van Q-Cells en de heer Brenninkmeijer waren lid van de raad van commissarissen.
- (114) Gelet op de bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat de formele eigendoms- en besluitvormingsstructuur van Sovello zowel op het tijdstip van de aanmelding als op het moment dat beschikking N 426/05 werd gegeven, met opzet zo was ingericht dat Sovello de kmo-toeslag kon verkrijgen (doordat de deelneming van Q-Cells beneden de 25 % werd gehouden), terwijl de twee — later drie — strategische partners (REC garandeerde de levering van silicium) er tegelijkertijd voortdurend naar streefden het partnerschap op basis van gelijkwaardigheid vorm te geven, zodra de kmo-toeslag zou zijn verkregen. Drie maanden nadat de Commissie de kmo-toeslag had goedgekeurd, werden de deelnemingen van de drie partners door een wijziging van MJVA2 inderdaad even groot (elk 33,3 %).
- 6.3.4. *Berekening van de kmo-drempel op basis van een deelneming van Q-Cells van 25 %*
- (115) Volgens artikel 2 van de bijlage bij de kmo-aanbeveling gaat het bij kleine en middelgrote ondernemingen om ondernemingen
- waar minder dan 250 personen werkzaam zijn en
 - waarvan de jaaromzet 50 miljoen EUR niet overschrijdt of
 - waarvan het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen EUR niet overschrijdt.

- (116) Hoe deze drempels worden berekend, hangt af van de structuur van de desbetreffende onderneming (zelfstandige onderneming of partneronderneming/verbonden onderneming in de zin van artikel 3 van de bijlage bij de kmo-aanbeveling). Volgens artikel 4 van de bijlage bij de kmo-aanbeveling hebben de gegevens die in het kader van de beoordeling van de kmo-status van de begunstigde voor de berekening van het aantal werkzame personen en van de financiële bedragen worden gebruikt, betrekking op het laatste afgesloten boekjaar en worden ze jaarlijks berekend. Volgens artikel 6 van de bijlage bij de kmo-aanbeveling moeten de gegevens van verbonden ondernemingen/partnerondernemingen bij de berekening van de kmo-drempels worden meegeteld (100 % voor verbonden ondernemingen en in evenredigheid met het aandeel voor partnerondernemingen, d.w.z. ten minste 25 %).
- (117) Op grond van alle bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat Q-Cells in de oorspronkelijke beschikking als partneronderneming van Sovello (d.w.z. alsof Q-Cells een deelneming van 25 % in Sovello had) had moeten worden geclassificeerd, als de Commissie alle relevante informatie in haar bezit had gehad. Op basis daarvan berekende de Commissie de kmo-drempels voor Sovello opnieuw zoals die in de kmo-aanbeveling zijn vastgelegd.
- (118) Vanwege haar meerderheidsdeelneming was Evergreen een met Sovello verbonden onderneming. Daarom moeten haar gegevens bij de berekening van de kmo-drempels voor 100 % worden meegeteld. De gegevens die voor Evergreen als basis dienen, hebben betrekking op 2004 (215 medewerkers, een jaaromzet van 18,9 miljoen EUR en een jaarlijks balanstotaal van 36,5 miljoen EUR). In datzelfde jaar had Sovello geen medewerkers en ook geen omzet, maar wel een balanstotaal van 0,025 miljoen EUR. Eind 2004 had Q-Cells 350 medewerkers, een jaaromzet van 128,7 miljoen EUR en een jaarlijks balanstotaal van 105,6 miljoen EUR.
- (119) De Commissie berekende de kmo-drempels voor Sovello opnieuw door deze te baseren op het aantal werkzame personen, de omzet en het balanstotaal van Sovello (gegevens zoals verstrekt bij de aanmelding), en wel voor 100 %, op de gegevens van Evergreen (verbonden onderneming, situatie volgens de bij de aanmelding verstrekte gegevens in 2004), eveneens voor 100 %, en op de gegevens van Q-Cells voor 25 %. Op basis van deze berekening zijn alle kmo-drempels overschreden, zodat aan Sovello de kmo-status niet zou worden toegekend en de onderneming derhalve niet in aanmerking zou komen voor een kmo-toeslag.
- (120) Duitsland stelt dat de Commissie er waarschijnlijk van uitgaat dat een joint venture samen met zijn joint-venturepartners automatisch als economische eenheid moet worden behandeld en ze daarom voor joint ventures speciale kmo-criteria ontwikkelt en toepast. De Commissie merkt daarbij op dat de beoordeling in de onderhavige zaak laat zien dat deze redenering niet opgaat. In overeenstemming met artikel 6 van de kmo-aanbeveling heeft de Commissie de gegevens van Q-Cells bij de berekening slechts in evenredigheid met het aandeel

(25 %) meegeteld, aangezien ze ervan uitgaat dat de deelneming van Q-Cells kunstmatig onder deze drempel werd gehouden.

6.4. Ontbrekende noodzaak voor de kmo-toeslag

- (121) Aangezien de kmo-drempels zijn overschreden, is er geen verder onderzoek nodig met betrekking tot de vraag of Sovello inderdaad te maken had met voor kmo's typische nadelen en of de toekenning van de kmo-toeslag om die reden noodzakelijk was. Duitsland somde desondanks verschillende „voor kmo's typische nadelen” op waarmee Sovello zou zijn geconfronteerd (vgl. punt 5.2). Ten aanzien van de beperkte toegang tot financiële middelen en het door Duitsland naar voren gebrachte argument dat het investeringsproject zonder kmo-toeslag niet zou zijn gerealiseerd, merkt de Commissie op dat MJVA1 voorzag in mogelijkheden voor „alternative funding” [overige kapitaalbreng] voor het geval dat staatssteun uitbleef. MJVA2 voorziet in een compensatie van verplichtingen tot het terugbetalen van subsidies door de drie joint-venturepartners (door middel van een lening aan Sovello, zie overweging 110). De Commissie is er derhalve niet van overtuigd dat de investering zonder kmo-toeslag niet zou zijn gedaan. Het commerciële risico wordt naar het oordeel van de Commissie gecompenseerd door het feit dat Sovello kon terugvallen op de ervaring van zijn drie partners Evergreen (afzet en distributie), Q-Cells (aanwezigheid op de Duitse markt) en REC (activiteiten op de markt voor zonnemodules via haar dochterondernemingen) (zie overweging 113). Het argument van Duitsland dat Sovello hogere bedrijfs- en administratiekosten moest maken dan grote ondernemingen, wordt door de Commissie van de hand gewezen, aangezien het bedrijf, zoals in de overwegingen 94 en 95 uiteengezet is, aanzienlijke ondersteuning kreeg van Q-Cells en de siliciumvoorziening door REC was gewaarborgd (in 2005 was er sprake van een ernstige stagnatie in de grondstoffenvoorziening voor de industrie op het gebied van zonne-energie).
- (122) Naar het oordeel van de Commissie toont haar beoordeling op grond van de nieuwe informatie aan dat Sovello via zijn joint-venturepartners, die in dezelfde branche werkzaam zijn, toegang had tot financiële middelen en hulp waarover concurrenten van dezelfde omvang, die niet door verbonden ondernemingen of partnerondernemingen werden gesteund, niet konden beschikken. De Commissie concludeert derhalve in tegenstelling tot de redenering van Duitsland dat de aan Sovello toegekende kmo-toeslag niet nodig was om de financiering van het investeringsproject veilig te stellen.

6.5. Conclusie

- (123) Om deze redenen is de Commissie van oordeel dat de kmo-toeslag van 15 % niet aan Sovello mocht worden toegekend en dat de toekenning van de kmo-toeslag niet verenigbaar is met de interne markt.
- (124) Volgens artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 moet de Commissie in principe beschikken dat niet-verenigbare steun van de begunstigde wordt teruggevorderd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De op 7 juni 2006 in zaak N 426/05 gegeven beschikking wordt herroepen.

Artikel 2

De staatssteun ten bedrage van 9 130 995 EUR in prijzen van 2007, die Duitsland in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU ten gunste van Sovello op onwettige wijze heeft toegekend, is niet verenigbaar met de interne markt.

Artikel 3

1. Duitsland moet de in artikel 2 bedoelde steun terugvorderen van de begunstigde.
2. Het terug te vorderen bedrag omvat rente vanaf de datum waarop de steun ter beschikking van de begunstigde is gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.
3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽²⁹⁾.
4. Duitsland staakt met ingang van de datum van kennisgeving van dit besluit alle uitstaande betalingen in het kader van de in artikel 2 bedoelde steun.

Artikel 4

1. De in artikel 2 bedoelde steun wordt onmiddellijk en op doeltreffende wijze teruggevorderd.
2. Duitsland ziet erop toe dat dit besluit binnen vier maanden na kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 5

1. Binnen twee maanden na kennisgeving van dit besluit dient Duitsland de navolgende informatie aan de Commissie te verstrekken:

- a) het totale bedrag (hoofdsom en rente) dat van de begunstigde moet worden teruggevorderd;
- b) een uitvoerige beschrijving van de maatregelen die reeds zijn genomen of zullen worden genomen om aan dit besluit te voldoen;
- c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde is aangemaand de steun terug te betalen.

2. Duitsland houdt de Commissie op de hoogte van de vooruitgang die bij de nationale maatregelen ter uitvoering van dit besluit wordt gemaakt, totdat de in artikel 2 bedoelde steun die in het kader van de regeling werd verleend, volledig is terugbetaald. Het verstrekt onmiddellijk alle informatie die de Commissie wenst te krijgen over de maatregelen die reeds zijn genomen of die zullen worden genomen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt ook gedetailleerde gegevens over de steunbedragen en de invorderingsrente die reeds door de begunstigde zijn terugbetaald.

Artikel 6

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 27 januari 2010.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie

⁽²⁹⁾ PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.

IV

(Handelingen die vóór 1 december 2009 zijn aangenomen krachtens het EG-Verdrag, het EU-Verdrag en het Euratom-Verdrag)

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 28 oktober 2009

betreffende steunmaatregel C 59/07 (ex N 127/06 en N 13/06) die Italië ten uitvoer heeft gelegd ten faveure van Ixfin SpA

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2009) 8123)

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2010/359/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. DE PROCEDURE

- (1) Op 18 november 2005 heeft Italië een decreet goedgekeurd op grond waarvan reddingssteun aan Ixfin SpA (hierna „Ixfin” of „de onderneming” genoemd) zou worden verleend. Na de aanmelding door de Italiaanse autoriteiten van 23 februari 2006 had de Commissie de zaak aanvankelijk geregistreerd onder nummer N 127/06. Zodra echter was komen vast te staan dat de steun al vanaf december 2005, in strijd met de stand-stillbepaling, was verleend, is de zaak onder een ander nummer (NN 13/06) geregistreerd.
- (2) De Commissie heeft bij brief van 5 april 2006 om nadere inlichtingen verzocht, verzoek waarop Italië bij brief van 29 mei 2006 heeft geantwoord. Op 9 juni 2006 heeft een bijeenkomst met de Italiaanse autoriteiten plaatsgevonden; bij die gelegenheid heeft Italië de Commissie meegedeeld dat het een herstructureringsplan zou indienen.
- (3) Bij brief die op 13 juni 2006 is geregistreerd, heeft Italië de Commissie meegedeeld dat de Italiaanse autoriteiten, na een verzoek van Ixfin om het steunbedrag op te trekken tot 17,3 miljoen EUR, inderdaad hun voorlopige akkoord hadden gegeven, in afwachting evenwel van een positief standpunt van de Commissie. De Commissie heeft bij schrijven van 19 juni 2006 om nadere inlichtingen verzocht, waarop Italië bij brief van 26 juni 2006 heeft geantwoord.

- (4) Op 5 juli 2006 heeft de Commissie Italië een rappelbrief gezonden met betrekking tot het herstructureringsplan dat was aangekondigd.

- (5) Bij brief die op 9 augustus 2006 is geregistreerd, heeft Italië verdere inlichtingen verschaft die bevestigden dat de onderneming op 5 juli 2006 door het Tribunale di Napoli (hierna „de rechtbank” genoemd) failliet was verklaard. Na het verzoek van de Commissie van 29 november 2006 om verdere informatie, heeft Italië bij schrijven van 7 december 2006 een deel van de gevraagde informatie gezonden. Op 22 december 2006 heeft de Commissie een rappelbrief gezonden met het verzoek aan Italië om de ontbrekende gegevens te zenden, waarbij meer in detail was aangegeven welke gegevens nodig waren. Met name had de Commissie gevraagd of de liquidatie van de onderneming, daaronder begrepen de stopzetting van alle zakelijke activiteiten, viel te verwachten aan het einde van de faillissementsprocedure, dan wel of de mogelijkheid bestond dat de zakelijke activiteiten van de onderneming onder een andere vorm konden worden voortgezet, bijvoorbeeld door de onderneming in going concern te verkopen.

- (6) Italië heeft bij schrijven van 14 maart 2007 geantwoord en de stopzetting van alle activiteiten bevestigd. In datzelfde schrijven heeft het echter duidelijk gemaakt dat op dat tijdstip niet duidelijk viel te bepalen of de activiteiten van de onderneming potentieel konden worden hervat, en dit als gevolg van de moeilijkheden om ter zake informatie te verzamelen. Op 14 juni 2007 heeft de Commissie Italië verzocht verder op de hoogte te worden gehouden van iedere andere maatregel die in het kader van de faillissementsprocedure zou worden genomen; daarbij gaf zij aan welke informatie zij van cruciaal belang achtte.

- (7) In oktober 2007 heeft de Commissie uit de pers vernomen dat Ixfin mogelijk herstructureringssteun ontving.

⁽¹⁾ PB C 30 van 2.2.2008, blz. 21.

- (8) Op 11 december 2007 heeft de Commissie het besluit tot inleiding van de formele onderzoekprocedure genomen ⁽²⁾, waarbij zij de Italiaanse autoriteiten gelastte binnen één maand te antwoorden op een reeks vragen en zij belanghebbenden verzocht hun opmerkingen te maken. Op 7 januari 2008 heeft Italië verzocht om een verlenging van de termijn voor het indienen van opmerkingen ten aanzien van het besluit tot inleiding van de onderzoekprocedure; diezelfde dag nog werd dit verzoek toegestaan en werd de termijn tot 12 februari 2008 verlengd. Italië heeft slechts gedeeltelijke informatie verschaft in zijn e-mails van 15 januari, 12 en 25 maart 2008.
- (9) Op 25 maart 2008 heeft de Commissie opmerkingen van de curator van het faillissement (hierna „de curator” genoemd) ontvangen; deze zijn Italië op 18 april 2008 gezonden, samen met een verzoek om inlichtingen. Op 24 april 2008 heeft Italië op dit verzoek geantwoord en heeft het opmerkingen gemaakt bij de opmerkingen die de belanghebbende derde had ingediend.
- (10) De Commissie heeft bij brief van 20 oktober 2008 om nadere inlichtingen verzocht, waarop Italië bij brief van 30 oktober 2008 heeft geantwoord. De Italiaanse autoriteiten hebben het verzoek van de Commissie aan de curator doorgeleid, die op 18 november 2008 verdere informatie heeft verschaft.

II. BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

II.1. De begunstigde onderneming

- (11) Ixfin is een grote onderneming uit Marcianise (Caserta), in de regio Campanië.
- (12) Ixfin is een vennootschap naar Italiaans recht die actief is in de sector van de zogeheten contract manufacturing (productie en assemblage van printplaten en andere elektronische producten), alsmede in de sector van de call-centra en van de logistiek.
- (13) Tot 1999 stond Ixfin onder de zeggenschap van het Olivetti-concern en werd haar productie onder de merknaam Olivetti verkocht. In 1999 heeft Olivetti besloten al haar productieactiviteiten af te stoten en is Ixfin aan Finmek SpA verkocht.
- (14) Vanaf 2003 stond Ixfin onder de zeggenschap van Maxfin Srl, die zelf onder de zeggenschap stond van Pufin Srl, een onderneming die actief is in de sector van de zakelijke dienstverlening (commercieel, administratief en logistiek) en die de moedermaatschappij is van de Pufin-groep, die in handen is van de familie Pugliese.
- (15) Ixfin heeft, al dan niet middellijk, zeggenschap over vier andere ondernemingen: Nicofin Srl (99 %), Uni.com Partecipazioni Srl (100 %), Uni.com SpA (100 %) en Uni.com Ricerche Srl (100 %).
- (16) De moeilijkheden van Ixfin zijn onder meer te wijten aan het feit dat de onderneming vooral voor rekening van derden actief was en dus afhankelijk was van hun bestellingen. In het voorbije decennium ging de elektronica-markt door een veralgemeende crisis die de ondernemingen uit deze marktsegmenten te boven zijn gekomen door hun efficiency te verbeteren dankzij schaalvoordelen of door de productie te verhuizen naar lagelonenlanden.
- (17) Nadat Ixfin in een crisissituatie was terechtgekomen, is zij in maart 2004 verkocht aan een investeerder die bereid was de nodige middelen te verschaffen om de activiteiten van de onderneming weer op gang te brengen. Het plan van deze investeerder is evenwel niet ten uitvoer gelegd en daardoor kreeg de onderneming in september 2004 te kampen met een solvabiliteitscrisis. In december 2004 is de onderneming, met een verlies van nog eens 20 miljoen EUR, voor een symbolisch bedrag overgenomen door de Pufin-groep. In december 2004 heeft de onderneming haar activiteiten stopgezet.
- (18) De financiële toestand van Ixfin op het tijdstip van de steunverlening is in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 1

	(in EUR)			
	Omzet	Nettowinst	Fiscale schulden	Sociale schulden (INPS)
31.12.2003	104 000 000	11 000	9 000 000	20 800 000
31.12.2004	75 000 000	(2 000 000)	14 800 000	26 100 000
31.5.2005	3 000 000	(**)	16 000 000 (*)	27 700 000 (*)

(*) Augustus 2005.
(**) Geen gegevens beschikbaar.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

II.2. De steunmaatregel

- (19) Op 18 november 2005 heeft het ministerie van Economische Ontwikkeling (hierna „het ministerie” genoemd) een decreet goedgekeurd op basis waarvan reddingssteun aan Ixfin zou worden verleend. De financiële middelen waren afkomstig van fondsen die waren opgericht bij decreto-legge nr. 35 van 14 maart 2005⁽³⁾ (het zgn. decreto competitività), dat nadien is gewijzigd bij artikel 11 van wet nr. 80 van 14 mei 2005⁽⁴⁾ en verder gepreciseerd bij besluit nr. 101 van het Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) (interdepartementale commissie economische planning) van 29 juni 2005. Volgens dat besluit kan de financiering pas worden afgerond indien een garantie is afgegeven en de maatregel dient om een onderneming in moeilijkheden te redden.
- (20) De garantie is verleend voor een krediet van BancApulia (hierna „de bank” genoemd) van 15 miljoen EUR, tegen driemaands Euribor rente, vermeerderd met 1,25 procentpunt, of een initieel percentage van 3,591 %. De looptijd van het krediet is zes maanden te rekenen vanaf 30 december 2005.
- (21) De steun is in hoofdzaak gebruikt om een deel van de schulden van de onderneming af te lossen. Italië betoogt dat deze betalingen dringend waren, omdat bepaalde schuldeisers zich met hun vorderingen al tot de rechtbank hadden gewend.
- (22) De Italiaanse autoriteiten hebben de Commissie voorts meegedeeld dat Ixfin had gevraagd dat het door de garantie gedekte bedrag op 17,3 miljoen EUR zou worden gebracht.

II.3. De insolventie van Ixfin

- (23) Op 5 juli 2006 is de onderneming officieel failliet verklaard en is de faillissementsprocedure ingeleid⁽⁵⁾.
- (24) In maart 2007 heeft het ministerie, waarvan de vordering was geregistreerd in het kader van de faillissementsprocedure, de bevoegde rechter verzocht de faillissementsprocedure om te zetten in een gerechtelijke procedure waardoor de activiteiten van de ondernemingen zouden kunnen blijven bestaan (de zgn. amministrazione

straordinaria (een bijzondere surseanceregeling)⁽⁶⁾, een maatregel waarin wordt voorzien door het decreto-legislativo nr. 270 van 8 juli 1999 (hierna „decreet nr. 270/1999” genoemd).

- (25) Verder heeft de Commissie, vooraleer zij de formele onderzoekprocedure had ingeleid, uit de pers vernomen dat Ixfin eventueel van de procedure van de amministrazione straordinaria zou kunnen gebruikmaken dankzij het Protocollo d'intesa per la reindustrializzazione della Provincia di Caserta (memorandum van overeenstemming voor het industriële herstel van de provincie Caserta) (hierna „het protocol” genoemd), dat tussen de Italiaanse overheid, de vakorganisaties en de werkgeversorganisatie Confindustria was gesloten. In dat protocol dat door de Italiaanse overheid, de vakorganisaties en Confindustria is ondertekend, werd via diverse maatregelen een bedrag van tussen 40 en 60 miljoen EUR uitgetrokken. Op basis van de gegevens waarover de Commissie in dat stadium beschikte, bleek dat akkoord bedoeld te zijn om in de provincie Caserta de productie te herstellen en de werkgelegenheid op de industriële locaties veilig te stellen.

III. DOOR DE COMMISSIE BIJ DE INLEIDING VAN DE PROCEDURE VAN ARTIKEL 88, LID 2, GEFORMULEERDE TWIJFEL

- (26) In haar besluit tot inleiding van de procedure, en mede op basis van de gegevens die in dat stadium beschikbaar waren, had de Commissie twijfel geformuleerd ten aanzien van de verenigbaarheid van de reddingssteun met de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽⁷⁾ (hierna „de richtsnoeren” genoemd).
- (27) De Commissie heeft Italië verzocht nadere gegevens te verschaffen om aan te tonen dat Ixfin voor steun in aanmerking kwam, en om de balans van Pufin en Maxfin mee te delen, zodat kon blijken dat de moeilijkheden zo ernstig waren dat deze niet door de groep zelf konden worden aangepakt.
- (28) Wat betreft de verenigbaarheid van de reddingssteun met de richtsnoeren, had de Commissie twijfel of de bepalingen van punt 25, onder d), van de richtsnoeren in acht waren genomen. Wil reddingssteun aan die voorwaarden voldoen, dan dient deze beperkt te blijven tot het minimumbedrag dat nodig is om de exploitatie van de onderneming voort te zetten gedurende de periode waarvoor de steun is goedgekeurd. In dat verband is Italië om meer gegevens gevraagd met betrekking tot de vraag of het bedrag van de reddingssteun passend was en, onder meer, ook om de bevestiging van het feit dat de garantie beperkt was tot een krediet van 15 miljoen EUR en niet, zoals door de onderneming was gevraagd, was verruimd tot 17,3 miljoen EUR.

⁽³⁾ Gazzetta ufficiale nr. 62 van 16.3.2005.

⁽⁴⁾ Gazzetta ufficiale nr. 111 van 14.5.2005.

⁽⁵⁾ De Commissie begrijpt, in haar uitlegging van de Italiaanse wetgeving, onder „faillissementsprocedure” een gerechtelijke procedure die wordt ingeleid wanneer een onderneming insolvent wordt verklaard. Een faillissementsrechter ziet toe op de procedure, terwijl de curator belast is met de verdeling van de activa van de debiteur en een crediteurencommissie alle crediteuren vertegenwoordigt. In het kader van de procedure wordt de lijst van prioritaire schuldeisers opgesteld volgens de regels van het Italiaanse Burgerlijk Wetboek, om hun vorderingen te voldoen uit de verkoop van de activa van de onderneming, hetgeen gewoonlijk de concrete vorm aanneemt van de liquidatie van de onderneming.

⁽⁶⁾ De Commissie begrijpt, in haar uitlegging van de geldende Italiaanse wetgeving, onder „amministrazione straordinaria” een administratieve procedure die geldt voor insolvente grote ondernemingen (doorgaans met meer dan 1 000 werknemers), op basis van een „herstructureringsplan” om het faillissement te voorkomen. Het betreft dus een procedure waarvan het doel de reorganisatie van de onderneming is — en niet de liquidatie ervan; cf. het besluit van de Commissie van 4 juli 2006 betreffende steunmaatregel NN 16/06 — CIT (PB C 244 van 11.10.2006, blz. 14).

⁽⁷⁾ PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

- (29) De Commissie beklemtoonde voorts dat de reddingssteun niet in hoofdzaak mocht dienen om de insolventie uit te stellen, maar diende te worden gebruikt voor de herstructurering. Niettemin kwam het de Commissie voor dat de reddingssteun uitsluitend bedoeld was om verder te onderhandelen over een schuldherschikking — en dus om de onderneming voor de insolventie te behoeden. De Commissie heeft onder meer gevraagd bewijzen te leveren waaruit blijkt dat Ixfin probeerde in diezelfde periode een herstructureringsplan uit te werken.
- (30) Daarnaast had de Commissie ook twijfel of was voldaan aan punt 25, onder c), van de richtsnoeren, waarin wordt geëist dat de lidstaat, binnen zes maanden na de tenuitvoerlegging van de reddingssteun, een plan indient voor de herstructurering of liquidatie dan wel het bewijs levert dat de garantie is stopgezet.
- (31) Ook had de Commissie twijfel ten aanzien van de inachtneming van het in de punten 72 e.v. van de richtsnoeren geformuleerde beginsel dat steun eenmalig dient te zijn.
- (32) In haar besluit tot inleiding van de procedure formuleerde de Commissie voorts ook twijfel bij het feit dat Ixfin additionele steun had ontvangen (cf. overweging 25 van de onderhavige beschikking) om de faillissementsprocedure te faciliteren. De Commissie tekende in dat verband aan dat, ook indien die steun op grond van wet nr. 181/1989 (of de verlengingen daarvan) was verleend, zulks nog niet betekende dat de maatregel daardoor verenigbaar werd op grond van het besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel N 214/03, omdat de goedkeuring van die maatregel net was gebaseerd op het feit dat ondernemingen in moeilijkheden van de toepassing van artikel 9 waren uitgesloten. Ixfin is evenwel duidelijk een onderneming in moeilijkheden in de zin van punt 10, onder c), van de richtsnoeren omdat zij in een faillissementsprocedure is verwickeld. De Commissie heeft dan ook doen opmerken dat elke vorm van steun alleen als herstructureringssteun kan worden goedgekeurd indien deze voldoet aan de voorwaarden van de punten 31 tot en met 51 van de richtsnoeren.
- (33) De Commissie heeft evenwel geen aanmelding ontvangen van de herstructureringssteun en zij is evenmin in kennis gesteld van een herstructureringsplan, op basis waarvan de betrokken steun eventueel had kunnen voldoen aan de voorwaarden om te kunnen worden goedgekeurd als reddingssteun in de zin van de richtsnoeren. Met name had de Commissie sterke twijfel ten aanzien van het feit dat uit het herstructureringsplan, mocht dat al bestaan, het herstel van de economische en financiële levensvatbaarheid van de onderneming zou kunnen blijken.

IV. OPMERKINGEN VAN DE ITALIAANSE AUTORITEITEN

- (34) Op 15 januari 2008 heeft de Commissie de notulen ontvangen van de bijeenkomst die op 9 januari 2008

met betrekking tot Ixfin had plaatsgevonden; uit die notulen blijkt dat het ministerie had besloten beroep in te stellen tegen het besluit van de rechter om Ixfin niet tot de amministrazione straordinaria toe te laten.

- (35) Op 12 maart 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie via e-mail meegedeeld dat zij moeilijkheden ondervonden om de verlangde inlichtingen te verkrijgen en hebben zij om een tijdelijke oplossing verzocht. Op 25 maart 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten bevestigd dat de beweerde herstructureringssteun van 40 miljoen EUR inderdaad niet aan Ixfin was verleend.

V. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (36) Bij schrijven van 27 maart 2008 heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van de curator van Ixfin.
- (37) Wat de insolventie van Ixfin betreft, heeft de curator verklaard dat Ixfin op dat tijdstip nog in staat van faillissement verkeerde. De omzetting van het faillissement in amministrazione straordinaria is immers onderworpen aan procedurele en inhoudelijke voorwaarden. De rechter heeft bij beschikking van 4 januari 2008 verklaard dat de voorwaarden niet voorhanden waren om het economische evenwicht van de onderneming te herstellen en dat het faillissement bijgevolg niet in amministrazione straordinaria kon worden omgezet. Tegen die beschikking heeft het ministerie beroep ingesteld bij het Corte d'Appello di Napoli (hierna „het gerechtshof” genoemd).
- (38) De curator heeft voorts aangegeven dat, aangezien de onderneming nog in staat van faillissement verkeert, de economische activiteit is stopgezet.
- (39) Ten aanzien van het protocol heeft de curator duidelijk gemaakt dat dit document op 20 juni 2007 is goedgekeurd door de Presidenza del Consiglio dei Ministri (het ministerie Algemene Zaken). Op 25 oktober 2007 is een coördinatiegroep bijeengekomen die een preciezer investeringsprogramma diende uit te werken. Zoals evenwel uit de opmerkingen van de curator, en met name uit de beschikking van de rechter blijkt, vond er geen concrete follow-up plaats voor het investeringsprogramma dat abstract is gebleven, zonder dat werd aangegeven welke projecten dienden te worden gesteund en welke middelen eventueel konden worden gebruikt. De curator heeft bovendien beklemtoond dat, naast de betrokken reddingssteun, geen andere overheidsmiddelen zijn verleend ten behoeve van de redding en/of de herstructurering van Ixfin.
- (40) Voorts heeft de curator doen opmerken dat Ixfin op 23 juni 2006 een ontwerp-herstructureringsplan heeft ingediend bij Sviluppo Italia SpA, dat als gevolg van het faillissement van de onderneming niet verder is uitgewerkt. De curator heeft ook een exemplaar van dat ontwerp, dat door een consultant was opgesteld, aan de Commissie meegedeeld.

- (41) Wat betreft de vraag of het bedrag van de reddingssteun afdoende was, de curator heeft de Commissie de verzoeken om reddingssteun meegedeeld die Ixfin op 30 september en 11 november 2005 bij Sviluppo Italia SpA had ingediend.
- (42) Aangezien de Commissie de balansen van Pufin en Maxfin voor de jaren 2004, 2005 en 2006 had opgevraagd, heeft de curator ook daarvan een exemplaar meegedeeld.
- (43) Wat betreft de tenuitvoerlegging van de staatsgarantie, de curator heeft het bewijs geleverd dat de bank op 3 juli 2006 het ministerie heeft verzocht het krediet waarvoor een garantie was afgegeven, terug te betalen.

VI. OPMERKINGEN VAN ITALIË BIJ DE VAN DERDEN ONTVANGEN OPMERKINGEN

- (44) De Italiaanse autoriteiten hebben opmerkingen gemaakt bij de opmerkingen van derden. Zij verklaarden onder meer nu beter te kunnen antwoorden op de argumenten die in het besluit tot inleiding van de formele onderzoek-procedure waren aangedragen.
- (45) Wat betreft de staatsgarantie voor een door de bank toegestaan krediet van 15 miljoen EUR, hebben de Italiaanse autoriteiten het volgende verklaard.
- (46) Ten eerste hebben zij bevestigd dat de garantie beperkt blijft tot een krediet van 15 miljoen EUR — en dus niet is verruimd tot 17,3 miljoen EUR —, waarbij zij trouwens benadrukten dat het bedrag van de reddingssteun was berekend op basis van de formule uit de bijlage bij de richtsnoeren.
- (47) Ten tweede heeft het ministerie bij brieven van 21 april en 30 oktober 2008 de Commissie meegedeeld dat de bank op 3 juli 2006 de garantie had aangesproken voor het krediet van 15 miljoen EUR vermeerderd met opgelopen rente, voor een totaalbedrag van 15 154 457,72 EUR. Voorts hebben de Italiaanse autoriteiten een brief van 20 september 2006 meegedeeld, op basis waarvan het ministerie van Economie en Financiën de bank op 27 september 2006 een betaling heeft gedaan. Door die betaling heeft het ministerie ten aanzien van Ixfin ten belope van dat bedrag rechten als schuldeiser verkregen.
- (48) Ten derde hebben de Italiaanse autoriteiten een afschrift meegedeeld van de brief van 30 november 2006 waarin het ministerie de bevoegde autoriteiten (in casu de Avvocatura Distrettuale (staatsadvocaat) van Napels) gelast een verzoek in te dienen om, overeenkomstig artikel 93 van decreet nr. 270/1999, in de lijst van de schuldeisers te worden opgenomen.
- (49) Wat betreft het faillissement van Ixfin, hebben de Italiaanse autoriteiten verklaard dat de onderneming, sinds de verklaring van 5 juli 2006, nog in staat van faillissement verkeert en zij hebben de in dat verband door de curator verschaft gegevens bevestigd. Voorts hebben de Itali-

aanse autoriteiten bevestigd dat het beroep tegen de beschikking van de rechter hangende was.

- (50) Wat het protocol betreft, de Italiaanse autoriteiten hebben daarvan een afschrift verschaft en er op gewezen dat daarin niet in steun voor Ixfin werd voorzien.
- (51) De Italiaanse autoriteiten hebben de Commissie voorts een afschrift doen toekomen van de ontwerp-aanmelding van het herstructureringsplan dat echter, zoals Italië heeft verklaard, nadien niet naar de Commissie is gezonden, omdat de rechtbank Ixfin officieel insolvent heeft verklaard.
- (52) Ook hebben de Italiaanse autoriteiten een afschrift meegedeeld van de kredietovereenkomst tussen de bank en Ixfin, waaruit blijkt dat het krediet op 30 december 2005 is toegestaan, tegen een rente van 3,591 % (zie overweging 20 van de onderhavige beschikking) — en niet tegen een rente van 3,752 % zoals, op basis van de aanvankelijk beschikbare informatie, in punt 15 van het besluit tot inleiding van de procedure stond vermeld.

VII. GEBEURTENISSEN NA DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKPROCEDURE

- (53) Bij beschikking van 4 juni 2008, die op 15 juli 2008 is betekend, heeft het gerechtshof de beschikking van de rechtbank bevestigd — dat dus de materieelrechtelijke voorwaarden niet voorhanden zijn om het faillissement om te zetten in een amministrazione straordinaria. Het ministerie heeft tegen die beschikking beroep ingesteld bij het Corte Suprema di Cassazione, dat zich nog niet in over de zaak heeft uitgesproken.
- (54) In dat verband tekent de Commissie aan dat, volgens de punten 66, 67 en 68 van de mededeling van de Commissie „Naar een doelmatige tenuitvoerlegging van beschikkingen van de Commissie waarbij lidstaten wordt gelast onrechtmatige en onverenigbare steun terug te vorderen”⁽⁸⁾, de nationale autoriteiten de voortzetting van de economische activiteiten van de begunstigde onderneming alleen mogen voortzetten voor zover een onverwijfde en daadwerkelijke terugvordering van de steun mogelijk is.

VIII. BEOORDELING VAN DE STEUN

VIII.1. De vraag of er sprake is van staatssteun

- (55) Krachtens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag zijn steunmaatregelen van de staten in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

⁽⁸⁾ PB C 272 van 15.11.2007, blz. 4.

- (56) De garantie ten faveure van Ixfin is verleend uit middelen van de Italiaanse staat, aangezien Ixfin geen enkele premie heeft betaald. Door die garantie heeft Ixfin een krediet kunnen krijgen dat zij, als onderneming in zware financiële moeilijkheden, zonder de staatsgarantie anders niet had kunnen krijgen. Bijgevolg wordt, doordat ter dekking van dit krediet een garantie is afgegeven, Ixfin een voordeel verleend uit staatsmiddelen.
- (57) Reddings- en herstructureringssteun geldt als een van de meeste versturende vormen van staatssteun, omdat daardoor een onderneming kan blijven voortbestaan die, zonder staatsinterventie, de markt had moeten verlaten. Ixfin was actief op de markt voor de productie en distributie van elektronische componenten voor de automobielsector en de telecomsector. Het betreft producten waarvoor er handelsverkeer in de Europese Unie bestaat en waarvan de betrokken markt supranationaal is, zoals is benadrukt in het besluit van de Italiaanse mededingingsautoriteit, de Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato⁽⁹⁾. Bovendien was Ixfin, op het tijdstip dat zij steun ontving, voornemens de productie te hervatten. Dankzij het voordeel dat de onderneming met de garantie is verleend, kon zij dus maatregelen nemen om de onderneming te redden en om uiteindelijk gedurende een bepaalde tijd de economische activiteiten voort te zetten. Bijgevolg mag worden geconcludeerd dat de betrokken steun de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen en het handelsverkeer tussen lidstaten verstoort door bepaalde ondernemingen te begunstigen.
- (58) Bovendien wordt in punt 3.2, onder a), van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties⁽¹⁰⁾ (hierna „de garantiemededeling” genoemd) een aantal voorwaarden vastgesteld om uit te sluiten dat een overheidsgarantie staatssteun inhoudt: de begunstigde mag niet in financiële moeilijkheden verkeren; de garantie dekt niet meer dan 80 % van de uitstaande lening en voor de garantie wordt een marktconforme premie betaald. In de onderhavige zaak dekt de garantie het volledige kredietbedrag, is er geen premie betaald en is de begunstigde onderneming, zoals hierna in punt VIII.2.1 zal blijken, een onderneming in moeilijkheden.
- (59) De maatregel vormt dus staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

VIII.2. Verenigbaarheid van de staatssteun met de gemeenschappelijke markt

- (60) De afwijkingen van artikel 87, lid 2, van het EG-Verdrag zijn in de hier te onderzoeken zaak niet van toepassing. Wat betreft de afwijkingen van artikel 87, lid 3, van het EG-Verdrag, kan, gezien het feit dat de voornaamste doelstelling van de steun het herstel van de levensvatbaarheid op de lange termijn van de onderneming was, alleen de afwijking van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag worden toegepast; op grond van die afwijking

is staatssteun ter bevordering van de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid toegestaan, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De steun kan dus alleen op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard indien is voldaan aan de voorwaarden van de richtsnoeren.

VIII.2.1. Subsidiabiliteit van de onderneming in moeilijkheden

- (61) Volgens punt 9 van de richtsnoeren gaat de Commissie er van uit dat een onderneming in moeilijkheden verkeert wanneer zij niet in staat is — noch met haar eigen middelen, noch met middelen die haar eigenaren/aandeelhouders of haar schuldeisers bereid zijn in te brengen — de verliezen te stelpen die, zonder externe steun van de overheid, op korte of middellange termijn vrijwel zeker tot het faillissement van de onderneming zouden leiden. In punt 11 van diezelfde richtsnoeren wordt aangegeven dat de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden zijn: toenemende verliezen, een dalende omzet, groeiende voorraden, overcapaciteit, een geringere kasstroom, een toenemende schuldenlast, toenemende rentelasten en een vermindering of een verdwijning van de waarde van de nettoactiva. Uit tabel 1 blijkt dat, terwijl de schulden toenamen, de kasstroom daalde en de omzet in amper 17 maanden daalde van 104 miljoen EUR tot 3 miljoen EUR.
- (62) Op grond van punt 10, onder c), van de richtsnoeren wordt een onderneming beschouwd als een „onderneming in moeilijkheden” wanneer deze onderneming volgens het nationale recht aan de voorwaarden voldoet om aan een collectieve insolventieprocedure te worden onderworpen. In deze zaak deden de symptomen van de insolventie, zijnde het onvermogen van de onderneming om tijdig haar verplichtingen na te komen, zich in september 2004 voor. Voorts heeft Italië bevestigd dat het wegens de dringende liquiditeitsbehoeften van de onderneming reddingssteun heeft verleend vóór de aanmelding ervan. Ten slotte heeft de bevoegde rechter Ixfin op 5 juli 2006 failliet verklaard.
- (63) Gelet op de voorgaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat Ixfin een onderneming in moeilijkheden is in de zin van de punten 10 en 11 van de richtsnoeren.
- (64) Niettemin dient te worden beklemtoond dat, volgens punt 13 van diezelfde richtsnoeren, een onderneming die deel uitmaakt van een concern, in beginsel niet voor reddings- en herstructureringssteun in aanmerking komt, behalve wanneer kan worden aangetoond dat de moeilijkheden van de onderneming een specifiek karakter hebben en niet het gevolg zijn van een arbitraire kostenallocatie binnen het concern, en dat deze moeilijkheden van de onderneming te groot zijn om door het concern zelf te kunnen worden opgelost.

⁽⁹⁾ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Provvedimento nr. 11479 van 5.12.2002, Pufin/Finmek Automotive-Nicofin.

⁽¹⁰⁾ PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10.

(65) Ixfin maakte deel uit van de Pufin-groep. In de eerste plaats dient te worden vermeld dat Ixfin al voor 3,7 miljoen EUR schulden had bij haar moedermaatschappij Maxfin. Ten tweede hebben de Italiaanse autoriteiten na de inleiding van de formele onderzoekprocedure de Commissie de balansen bezorgd van Maxfin per 30 april 2005, per 30 april 2006 en per 30 juni 2006 en die van Pufin per 30 juni 2004, per 30 juni 2005 en per 30 juni 2006. De financiële resultaten van Pufin en Maxfin in de periode 2003-2005 zijn in tabel 2 te vinden. Uit die tabel blijkt dat Maxfin noch Pufin in een financiële situatie verkeerde om Ixfin de nodige middelen ter beschikking te stellen van een vergelijkbare omvang als de reddingssteun die Italië heeft verleend. Ten derde kunnen de moedermaatschappijen van Ixfin niet de nodige middelen vrijmaken om Ixfin te redden. Bijgevolg mag worden geconcludeerd dat Pufin noch Maxfin noch de moedermaatschappijen van Ixfin in staat waren de redding van Ixfin te financieren en dat de moeilijkheden van Ixfin dus te groot waren om door de groep zelf te worden opgelost.

Tabel 2

	(in EUR)		
	2003	2004	2005
Maxfin	20 037 975	2 529 725	(997)
Pufin	12 710 759	(148 361)	(24 349)

(66) Om bij de Commissie de twijfel weg te nemen ten aanzien van het feit dat de moeilijkheden van de onderneming een specifiek karakter hebben en niet het gevolg zijn van een arbitraire kostenallocatie binnen het concern, hebben de Italiaanse autoriteiten in de eerste plaats gegevens verschaft waaruit blijkt dat de moeilijkheden van de onderneming te wijten waren aan diverse factoren, een daling van de orders (in hoofdzaak van haar belangrijkste klanten) en stijgende schuldgraad, met name nadat de onderneming tussen maart en december 2004 werd beheerd door de investeerder (zoals nader aangegeven in overweging 17 van de onderhavige beschikking). Ten tweede hebben de Italiaanse autoriteiten gepreciseerd dat de moedermaatschappijen, nadat zij Ixfin hadden overgenomen, geen enkele operatie hebben doorgevoerd die een arbitraire kostenallocatie binnen het concern vormt.

(67) Bijgevolg is de Commissie, op basis van de informatie waarover zij beschikt, van oordeel dat Ixfin aan de voorwaarden van punt 13 van de richtsnoeren voldoet.

VIII.2.2. De reddingssteun op zijn verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt beoordeeld

(68) Wil reddingssteun met de gemeenschappelijke markt verenigbaar zijn, dan dient deze te voldoen aan de voorwaarden van punt 25 van de richtsnoeren.

(69) Volgens punt 25, onder a), van de richtsnoeren dient reddingssteun te bestaan in kassteun in de vorm van leningsgaranties of leningen. In beide gevallen wordt de lening toegekend tegen een rente die vergelijkbaar is met de rentepercentages die gelden voor leningen aan gezonde ondernemingen.

(70) Ten eerste bestaat de reddingssteun in deze zaak uit kassteun (cf. overweging 20 van de onderhavige beschikking). Wat betreft het rentepercentage, dient de Commissie haar voorlopige conclusies te herzien als zou dit percentage lijken overeen te stemmen met het percentage dat voor gezonde ondernemingen geldt. De daadwerkelijk berekende rente op dit krediet waarvoor een garantie is afgegeven, bedraagt immers 3,591 %, terwijl het referentiepercentage dat de Commissie voor Italië bij 4,08 % ligt, concludeert de Commissie dat dit percentage niet overeenstemt met de percentages die in de regel voor gezonde ondernemingen gelden. Daarom is de Commissie van oordeel dat de reddingssteun ten faveure van Ixfin niet voldoet aan de criteria van punt 25, onder a), van de richtsnoeren.

(71) In deze zaak is volgens de Commissie aan de voorwaarden van punt 25, onder b), van de richtsnoeren voldaan omdat de reddingssteun is bestemd om ernstige sociale moeilijkheden te verzachten en geen buitengewoon ongunstige overloopeffecten naar andere lidstaten heeft.

(72) Volgens punt 25, onder d), van de richtsnoeren dient reddingssteun beperkt te blijven tot het bedrag dat nodig is om de exploitatie van de onderneming voort te zetten gedurende de periode waarvoor de steun is goedgekeurd; het vereiste bedrag moet op de uit verliezen voortvloeiende liquiditeitsbehoeften van de onderneming zijn gebaseerd. De Commissie tekent aan dat, hoewel voor het bepalen van de liquiditeitsbehoeften van de onderneming de formule uit de bijlage bij de richtsnoeren is gerespecteerd, het steunbedrag meer dan 10 miljoen EUR bedraagt en dat de Italiaanse autoriteiten onvoldoende elementen hebben aangedragen om te verklaren waarom dat bedrag overeenstemt met hetgeen specifiek noodzakelijk is om Ixfin in bedrijf te houden. Daarom is de Commissie van oordeel dat onvoldoende is aangetoond dat het ontvangen steunbedrag, overeenkomstig punt 25, onder d), van de richtsnoeren, beperkt blijft tot het noodzakelijke minimum om de onderneming gedurende de reddingsperiode in bedrijf te houden.

(73) Volgens punt 25, onder e), van de richtsnoeren dient bij de steunverlening het beginsel uit de punten 72 e.v. van de richtsnoeren in acht te worden genomen dat steun eenmalig moet zijn. De Italiaanse autoriteiten hebben verklaard dat het beginsel dat steun eenmalig moet zijn, in acht is genomen aangezien de onderneming de afgelopen tien jaar geen reddings- of herstructureringssteun heeft ontvangen. Bijgevolg is de Commissie, op basis van de informatie waarover zij beschikt, van oordeel dat de voorwaarde van punt 25, onder e), van de richtsnoeren in acht is genomen.

(74) In de onderhavige zaak loopt de periode van zes maanden waarin, volgens punt 25, onder c), van de richtsnoeren, reddingssteun mag worden verleend, van 30 december 2005 tot en met 30 juni 2006. Volgens de laatste zin van punt 25, onder a), van de richtsnoeren moeten alle leningen worden terugbetaald en moeten alle garanties aflopen binnen een termijn van maximaal zes maanden na de uitkering van het eerste bedrag aan de onderneming. Bovendien „moet”, volgens de laatste zinsnede van punt 25, onder c), „in het geval van niet-aangemelde steun de lidstaat binnen zes maanden na de eerste tenuitvoerlegging van de reddingssteunmaatregel een herstructurerings- of liquidatieplan voorleggen dan wel aantonen dat de lening volledig is afgelost en/of dat de garantie is stopgezet”. Een uitzondering op die zesmaandsregel is vervat in punt 26 van de richtsnoeren, wanneer de lidstaat binnen zes maanden een plan tot herstructurering of liquidatie indient. In deze periode is bij de Commissie geen dergelijk plan tot herstructurering of liquidatie ingediend. Bovendien is op 3 juli 2006 een beroep gedaan op de garantie en heeft Ixfin het toegestane krediet niet terugbetaald. De reddingssteun ten faveure van Ixfin dient dan ook onverenigbaar te worden verklaard met de gemeenschappelijke markt.

VIII.2.3. Herstructureringssteun

(75) De Commissie kan de reddingssteun niet als een herstructureringsmaatregel beschouwen. Ten eerste is bij de Commissie geen herstructureringsplan ingediend. Ten tweede voldoet de reddingssteun niet aan de punten 31 e.v. van de richtsnoeren, waarin de voorwaarden zijn vastgesteld om herstructureringsmaatregelen met de gemeenschappelijke markt verenigbaar te kunnen verklaren. De Commissie beschikt dus niet over andere elementen op basis waarvan zij de reddingssteun als herstructureringsmaatregel verenigbaar kan verklaren.

(76) Wat betreft de mogelijke verlening van herstructureringssteun, op basis van de gegevens die de Commissie tijdens de formele onderzoekprocedure mocht ontvangen, is de twijfel weggenomen ten aanzien van de vraag of Ixfin herstructureringssteun is verleend (cf. overweging 32 van deze beschikking). Aangezien het bestaan van herstructureringssteun dus niet is bevestigd, is de beoordeling van de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt niet langer relevant.

IX. CONCLUSIE

(77) De Commissie sluit de formele onderzoekprocedure af die zij op 11 december 2007 had ingeleid ten aanzien van de onrechtmatig verleende reddingssteun en de bevoerde herstructureringssteun.

(78) De Commissie komt tot de conclusie dat de staatssteun in de vorm van een garantie voor een krediet van 15

miljoen EUR die Italië onrechtmatig, in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag, aan Ixfin SpA heeft verleend onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Italië dient de onrechtmatige steun van de begunstigde onderneming terug te vorderen.

(79) Bij het berekenen van het steunbedrag verwijst de Commissie naar punt 4.1, onder a), van de garantiemededeling waarin is bepaald dat „in het geval van ondernemingen in moeilijkheden, een eventuele garant op de markt op het tijdstip van de garantieverstreking een hoge premie in rekening zal brengen, gelet op het te verwachten risico op niet-terugbetaling dat hij loopt. Wordt de waarschijnlijkheid dat de kredietnemer niet in staat is de lening terug te betalen bijzonder groot, dan is dit marktpercentage misschien niet meer voorhanden en in uitzonderlijke omstandigheden kan het steunbestanddeel van de garantie uiteindelijk even hoog blijken te zijn als het daadwerkelijk door die garantie gedekte bedrag”.

(80) Gezien de ernstige financiële moeilijkheden van Ixfin op het tijdstip dat de garantie is verleend, is de Commissie van oordeel dat het hoogst onwaarschijnlijk was dat de onderneming in staat was geweest zonder de overheidsmaatregel op de markt een bankkrediet te krijgen; de Commissie concludeert dan ook dat het steunbedrag overeenstemt met het volledige bedrag van het krediet.

(81) Het formele onderzoek ten aanzien van de vermeende herstructureringssteun wordt gesloten, omdat op dat punt het feit dat herstructureringssteun aan Ixfin zou zijn verleend, niet is bevestigd,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De staatssteun die Italië, in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag, heeft verleend in de vorm van een garantie ter dekking van het op 30 december 2005 door BancApulia aan Ixfin verleende krediet, vormt staatssteun die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

1. Italië vordert de in artikel 1 bedoelde steun van de begunstigde onderneming terug.

2. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf het tijdstip waarop zij de begunstigde ter beschikking zijn gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽¹⁾.

4. Italië schorst alle uitstaande betalingen van de in artikel 1 bedoelde steun vanaf de datum dat deze beschikking is gegeven.

⁽¹⁾ PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.

Artikel 3

1. De terugvordering van de in artikel 1 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.
2. Italië zorgt ervoor dat de onderhavige beschikking binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 4

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking verstrekt Italië de Commissie de volgende informatie:
 - a) het totale van de begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
 - b) een nadere beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan deze beschikking te voldoen;
 - c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.
2. Italië houdt de Commissie op de hoogte van de stand van uitvoering van de nationale maatregelen die het heeft genomen

om deze beschikking ten uitvoer te leggen, en dit tot de in artikel 1 bedoelde steun volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld alle inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan deze beschikking te voldoen. Het verstrekt tevens nadere inlichtingen over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en rente.

Artikel 5

De onderhavige beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 28 oktober 2009.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie

Abonnementsprijzen 2010 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 100 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + cd-rom (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	770 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, cd-rom (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	400 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), cd-rom, verschijnt twee keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	300 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in *Publicatieblad L 156* van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het *Publicatieblad* apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige cd-rom.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het *Publicatieblad* ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

In 2010 worden cd-formaten vervangen door dvd-formaten.

Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

NL