

14 SEP. 2005



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

DG Concurrentie
Griffie Staatssteun
SPA 3 Kamer 6/5
BE-1049 Brussel
België

HT 326.

Doorkiesnummer
(070) 373 8226

Onderwerp
VNG-reactie op raadpleging
actieplan staatssteun

uw kenmerk
Actieplan staatssteun
ons kenmerk
MARZ/Gf/U200515091

bijlage(n)

Datum

16.09.05 -A/37344
7 september 2005

Geachte Commissie,

Op 7 juni 2005 hebt u het raadplegingsdocument voor hervorming van staatssteunbeleid gepubliceerd. In deze brief reageren wij als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten op de consultatie voor hervorming van het Europese staatssteunbeleid.

Bekostigen publieke diensten

De toepassing van de staatssteunregels op de zogenaamde diensten van algemeen economisch belang roept een spanningsveld op met de democratische staatsinrichting en de daaruit vloeiende soevereiniteit van de lidstaten en autonomie van de inliggende bestuurslagen om te bepalen wat van publiek belang is. De subsidiering van instellingen buiten de overheid en de bekostiging van onderdelen binnen de overheid wordt op nationaal, regionaal of lokaal niveau democratisch gelegitimeerd.

De uitspraak van het Europese Hof van Justitie inzake Altmark heeft op het gebied van publieke dienstverlening zeker voor lokale en regionale overheden spanningen opgeroepen. Wij zijn de Europese Commissie zeer erkentelijk dat zij met het vaststellen van de vrijstellingsbeschikking artikel 86 lid 3 EG-verdrag pragmatisch heeft gehandeld en de spanningen op vlotte wijze heeft verminderd. Naar onze mening is de vrijstellingsbeschikking niet meer dan een tijdelijke oplossing die op termijn moet worden omgezet in een meer houdbare vorm, zoals een richtlijn. Wij zien graag dat de Commissie voor de bekostiging van diensten van algemeen economisch belang op basis van de ervaringen met de toetredingsregels en gedragsregels uit de vrijstellingsbeschikking een voorstel voor bijvoorbeeld een richtlijn ontwikkelt, dat (lokale en regionale) publieke diensten buiten de werkingssfeer van het staatssteunregiem plaatst. In dit licht pleiten wij nu al voor het opnemen van een bagatel van € 200.000 aan inkomsten uit commerciële activiteiten, waaronder een scheiding in de boekhouding tussen de baten en lasten uit diensten van algemeen economisch belang en commerciële taken niet nodig is.

Postbus 30435 2500 GK Den Haag

Nassaulaan 12 2514 JS Den Haag Tel 070 373 83 93 Fax 070 363 56 82 www.vng.nl

Voor kleine bedragen aan neveninkomsten is een dergelijke scheiding zeer ondoelmatig. Een dergelijke bagatel ontbreekt in artikel 5, punt 5 van de vrijstellingsbeschikking artikel 86 EG-verdrag.

Verhoging dé minimisgrens

Wij staan positief tegenover de ophoging van de dé minimisgrens. De dé minimisvrijstelling biedt juist lokale en regionale overheden bewegingsruimte tegen te verwaarlozen administratieve lasten. Wij begrijpen dat bij de huidige vormgeving van de dé minimis vrijstellingsverordening een al te grote verhoging van de grens niet haalbaar is. Immers, een bepaalde exportgerichte sector kan zeer goed bestaan uit een groot aantal zeer kleine ondernemingen, waardoor met betrekkelijk geringe steunbedragen per onderneming toch een grote concurrentievervalsing optreedt.

Daarentegen zijn er economische activiteiten met een hoofdzakelijk lokaal of regionaal bereik, zodat er bij steunverlening weinig tot geen sprake is van grensoverschrijdende concurrentievervalsing. Steunverlening aan dit soort activiteiten heeft een publieke dimensie. Het draait in de lokale en regionale politieke discussie op dit gebied vaak om een gewenst voorzieningenniveau dat de markt niet tot stand brengt en bijkomende positieve externe effecten voor de plaatselijke gemeenschap als geheel. Voor dit soort activiteiten is vanuit Europees perspectief een hogere dé minimis grens op zijn plaats. Als oplossingsrichting voor dit dilemma zien wij een getrapte dé minimis vrijstellingsverordening met twee grensbedragen. In een dergelijke vrijstellingsverordening kunnen dan sectoren met weinig tot geen grensoverschrijdend handelseffect worden benoemd waarvoor een hogere dé minimisgrens geldt. Wij denken aan een algemeen grensbedrag van € 300.000 en een verhoogd grensbedrag van € 1000.000 voor activiteiten met een hoofdzakelijk lokaal of regionaal bereik.

Aanpassingen en uitbreiding vrijstellingen

Wij staan positief tegenover de consolidatie van de bestaande vrijstellingsverordeningen door samenvoeging in één groepsvrijstellingsverordening. Het vergroot de overzichtelijkheid van de staatssteunregels. In de discussie of er voor meer gebieden een vrijstelling voor notificatie moet gelden, vragen wij aandacht voor de volgende vier gebieden van steunverlening: milieusteun, steunverlening in verband met revitalisering van achterstandswijken in steden, steunverlening aan culturele activiteiten en steunverlening voor plattelandontwikkeling.

Milieusteun

De Commissie stelt voor de richtsnoeren voor milieusteun te herzien en mogelijk bepaalde vormen van milieusteun vrij te stellen van notificatie. Het State Aid Action Plan spreekt in dit verband over mogelijke vrijstelling van steun voor innovatie op het gebied van milieutechnologie. Wij vinden dat de discussie over het vrijstellen van bepaalde vormen van milieusteun moet worden verbreed. Zo is in veel gevallen van bodemsanering waaronder ook waterbodems, steun van de overheid gerechtvaardigd. Bij bodemsanering is vaak sprake van vervuiling die ver terug gaat in de historie. Bij verontreiniging van waterbodems is de verontreiniging vaak afkomstig van elders (in veel gevallen zelfs van veroorzakers tot over de landsgrenzen heen). Ook is staatssteun in veel gevallen gerechtvaardigd in geval van maatregelen voor het beperken van milieuoverlast of zelfs het veiligheidsgevaar voor de directe woonomgeving. Dergelijke steunmaatregelen zijn vaak gewenst om dilemma's te overbruggen die zijn ontstaan door het verschuiven van maatschappelijke normen, het wijzigen van wetenschappelijke inzichten, het langzaam insluiten van bedrijven door oprukkende bebouwing voor woonruimte of door groei van bedrijven op een bepaalde locatie. Tot slot wijzen wij op milieumaatregelen die geen direct verband houden met productieactiviteiten van de begunstigde onderneming, maar die worden getroffen in het algemeen belang van het milieu bovenop de verplichte milieunormen.

Steun achterstandswijken

Wij pleiten voor het instellen van een vrijstelling voor steunmaatregelen in verpauperde achterstandswijken van steden. Voor revitalisering van dit soort wijken zijn grote inspanningen van de overheid nodig. Het gaat hier om steun gericht op specifieke problemen van achterstandswijken. Aan de hand van vastgelegde criteria zouden de lidstaten de wijken met de grootste problemen kunnen selecteren en daar vrijgestelde steunmaatregelen kunnen inzetten. Gegeven de verwevenheid van investeringen in de publieke ruimte, woonruimten en bedrijfsruimten en stimuleringsimpulsen voor bedrijvigheid en de sociale leefomgeving is beleidsruimte op stedelijk niveau nodig.

Zeker omdat in dit soort situaties vaak in publiek-private samenwerkingsvormen wordt gewerkt. Om genoeg beleidsruimte op het gebied van staatssteun te creëren is in onze ogen een vrijstelling voor vormen van steun voor deze problematiek op zijn plaats.

Cultuursteen

In het State Aid Action Plan wordt voorgesteld om een vrijstelling voor steun aan culturele activiteiten in te stellen. Wij denken dat dit een goede zaak is en dat de juridische barrières hiervoor moeten worden opgeruimd. Als aanvulling zien wij graag dat hier ook het instandhouden van cultureel erfgoed wordt opgenomen. Cultureel erfgoed, zoals monumenten en archeologische vindplaatsen, zijn zonder staatssteun niet in stand te houden. Het bevreemdt ons dat het voorstel wordt vergezeld van een plan om deze vrijstelling meteen het kader te laten zijn waarbuiten geen steun aan activiteiten op cultuurgebied mogelijk is. Feitelijk gezien houdt een dergelijk voorstel in, dat de Commissie een exact beeld heeft van de gewenste culturele pluriformiteit in Europa en of iets wel of niet met overheidsgeleid in stand moet worden gehouden of moet worden gestimuleerd. Dit lijkt ons zeker in geval van cultuur een taak voor democratische besluitvorming op het daarvoor geëigende niveau en niet een taak voor de Commissie in haar rol als toezichthouder. Ook op andere gebieden wijzen wij een dergelijke lijn af.

Steun plattelandsontwikkeling

Ontvolking van het platteland is een Europa-breed probleem. Het plaatst lokale en regionale overheden op het platteland voor de opgave om toch het voorzieningenniveau op peil te houden en nieuwe functies als alternatief voor de agrarische sector te ontwikkelen en te stimuleren. Het gaat hierbij niet om concurrentieverstorende activiteiten maar juist om nieuwe economische dragers met een lokaal of regionaal karakter. In het licht van deze problematiek pleiten wij voor een vrijstelling van notificatie voor vormen van steun voor plattelandsontwikkeling.

Verduidelijking kader landbouwsteun

Lokale overheden en regionale overheden ondervinden problemen bij het classificeren van de soort steun die men van plan is te verstrekken. Deze problemen doen zich voor op de grens tussen landbouwsteun en overige vormen van steun voor plattelandsontwikkeling, zoals de instandhouding van cultuurlandschappen en maatregelen voor bevordering van toerisme. Voor landbouwsteun geldt immers een ander juridisch kader. Wij vragen de Commissie om verduidelijking van wat onder landbouwsteun valt en wat onder de staatssteunregels voor de andere sectoren valt.

Verduidelijking positie Europese subsidies

Ons hebben geluiden bereikt dat door de Commissie verstrekte subsidies (en eventuele bijbehorende cofinanciering) soms wel en dan weer niet onder het staatssteunregiem vallen. In onze ogen is er maar één Europese Commissie en het lijkt ons dat als deze Commissie steun voor een bepaald initiatief geeft (eventueel met de verplichting er zelf als ontvangende overheid geld bij te leggen) deze steun vervolgens niet weer door de desbetreffende ontvangende overheid bij de Commissie moet worden aangemeld voor notificatie verenigbare staatssteun. Wij vragen de Commissie om verduidelijking.

Vereenvoudiging aanmeldingsprocedures

In het State Aid Action Plan constateert de Commissie terecht dat de aanmeldingsprocedures vaak veel tijd in beslag nemen en de informatieaanlevering vaak niet de gewenste kwaliteit heeft. Er worden maatregelen voorgesteld om dit te verbeteren. Wij staan positief tegenover deze initiatieven. In dit kader willen wij er drie problemen uitlichten.

1. Het pakket van aanmeldingsformulieren voor het notificeren van steunmaatregelen. De vorige poging tot vereenvoudiging van de formulieren is in onze ogen niet geslaagd. Het geheel is uitgegroeid tot een compleet boekwerk. Weliswaar hoeft niet alles te worden ingevuld, maar lokale overheden hebben problemen met het uitvinden van wat wel moet worden ingevuld en wat waar moet worden ingevuld. In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld bij een notificatie geen steun, lijken de formulieren onbruikbaar. Ook wordt er soms op twee verschillende plaatsen naar dezelfde informatie gevraagd. Hier is volgens ons vereenvoudiging en verbetering nodig.
2. De doorlooptijd van de notificatie bij de Commissie. Deze duurt vaak wel heel erg lang, soms zelfs meer dan twee jaar. Het gemiddelde lijkt op meer dan zes maanden te liggen.

Ook dit gemiddelde is voor lokale overheden, en dus in de regel voor kleine steunzaken een te lange termijn. Verkorting van de termijn voor notificatie is hoognodig.

3. Gegeven de hierboven genoemde lange tijd voor notificatie signaleren wij het volgende probleem. De Commissie moet op grond van de procedure om de twee maanden steeds vragen om nadere informatie, indien zij om wat voor reden dan ook nog niet in staat is een beschikking af te geven. Gevolg is dat de Commissie geregeld hetzelfde vraagt als de vorige keer, naar gegevens vraagt die al met de aanmelding zijn verstrekt of met vragen komt waarbij je grote vraagtekens kunt plaatsen bij het inhoudelijke nut. Wij zijn evenals de Commissie van mening dat hier aanpassing op zijn plaats is. Naast het afschaffen van de verplichte vragen om verlenging van de notificatieprocedure te bewerkstelligen, pleiten wij voor een maximale termijn waarin een beschikking moet zijn afgegeven. Dit laatste zonder een vergewisplicht van de overheid die de steunmaatregel heeft aangemeld. Wij denken aan een maximale termijn van drie maanden. Een optie is om voor kleine steunzaken een kortere maximale termijn in te voeren dan bij grote steunzaken.

Geen decentralisatie van toezicht

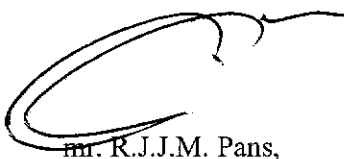
In het licht van mogelijke beleidsconcurrentie tussen lidstaten op het gebied van steunverlening vinden wij het van belang dat het toezicht op de naleving van de staatssteunregels blijvend wordt uitgeoefend door een Europese instantie. Wij zijn geen voorstander van een gedecentraliseerd stelsel van nationale toezichthouders. De huidige mogelijkheid van rechtsverhaal voor mogelijk benadeelde belanghebbenden bij de nationale rechters in de lidstaten zien wij als een afdoende instrument voor het complementeren van het handhavingregiem.

Ons beeld is dat direct werkende Europese regelgeving in het algemeen en de staatssteunregels in het bijzonder niet de bekendheid genieten die zij zouden moeten hebben. Dit zowel binnen de overheid als bij ondernemers en het publiek. Wel is er wat betreft de Europese staatssteunregels een kentering zichtbaar. In Nederland neemt het aantal rechtzaken toe. Overheden zijn bezig de procedures voor naleving van de regels beter in hun organisaties in te bedden.

Voorzover de naleving van de staatssteunregels tekortschiet, wijten wij dit aan de onbekendheid van deze regelgeving. Het inzetten van aanvullende handhavingsinstrumenten zien wij niet als de oplossing voor dit probleem. Er ontstaat dan een stapeling van instrumenten, die een ongewenste bureaucratische last met zich meebrengt. Een bureaucratische last die blijvend belastinggeld kost en daarmee juist de concurrentiekracht van Europa uitholt. Het systematisch tijdelijk terugvorderen van niet-aangemelde steun wijzen wij af, omdat dan vooruitlopend op een onderzoek het oordeel wordt geveld dat er sprake is van steun die moet worden aangemeld, terwijl er helemaal geen sprake hoeft te zijn aan te melden steun, maar ook dat er sprake kan zijn van verenigbare steun.

Het organiseren van een betere overdracht over het bestaan en de werking van de regels door de verantwoordelijke beleidsmakers moet naar onze mening de bekendheid vergroten. Randvoorwaarden daarbij zijn het beter betrekken van belanghebbenden bij de totstandkoming van de regels en ontbureaucratisering van de bestaande regels en procedures zodat de begrijpelijkheid en dus het draagvlak groter wordt.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad