II

(Besluiten op grond van het EG- en het Euratom-Verdrag waarvan publicatie niet verplicht is)

BESLUITEN/BESCHIKKINGEN

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 21 oktober 2008

betreffende steunmaatregel C 9/07 (ex N 608/06) die Spanje voornemens is toe te kennen aan Industria de Turbo Propulsores

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 6011)

(Slechts de tekst in de Spaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2009/179/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

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

Na de belanghebbenden overeenkomstig voornoemde bepalingen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ([1])

en gezien die opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Bij brief van 11 september 2006 stelde Spanje de Commissie in kennis van de maatregel betreffende de staatssteun die het voornemens is toe te kennen aan Industria de Turbo Propulsores.

(2) Bij brief van 21 maart 2007 stelde de Commissie Spanje in kennis van haar besluit om voor de voornoemde maatregel de procedure op basis van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden.

(3) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([2]). De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken maatregel mee te delen.

(4) Spanje deelde zijn opmerkingen mee op 4 juni 2007.

(5) Bij brief van 13 juni 2007 deelde de begunstigde van de steun, Industria de Turbo Propulsores (hierna „ITP" genoemd), zijn opmerkingen mee.

(6) Bij brief van 13 juni 2007 deelde Rolls-Royce (hierna „RR" genoemd), dat in het besluit tot inleiding van de procedure als mogelijke begunstigde van indirecte steun werd genoemd, zijn opmerkingen mee.

(7) Bij brief van 19 juni 2007 deed de Commissie deze opmerkingen toekomen aan Spanje, dat zijn opmerkingen meedeelde op 12 juli 2007.

([1]) PB C 108 van 12.5.2007, blz. 18.

([2]) Zie voetnoot 1.

(8) De Commissie verzocht de betrokken partijen om bijkomende informatie in de brieven van 19 december 2007 die gericht waren aan Spanje, ITP en RR.

(9) ITP antwoordde bij brief van 25 februari 2008.

(10) Spanje antwoordde bij brief van 29 februari 2008.

(11) RR antwoordde bij brief van 5 maart 2008.

(12) Op 12 maart 2008 deed de Commissie de van ITP en RR ontvangen informatie aan Spanje toekomen. Spanje deelde zijn opmerkingen over deze informatie mee op 9 april 2008.

(13) Bij brief van 26 juni 2008 verzocht de Commissie Spanje om bijkomende informatie.

(14) Spanje antwoordde bij brief van 17 juli 2008. Spanje diende vervolgens een herziene versie van deze brief in op 7 augustus 2008.

(15) Tot slot verstrekte Spanje bij brief van 18 september 2008 een definitieve berekening van het steunbedrag alsook gecorrigeerde betalings- en terugbetalingsschema's.

2. **DOEL VAN DE MAATREGEL**

(16) De Spaanse autoriteiten willen steun toekennen aan ITP voor diens betrokkenheid bij de Trent 1000-motor, die door RR wordt ontwikkeld voor het Boeing B 787-vliegtuig. Het project ging van start in 2005 en loopt af in 2009.

(17) De begunstigde van de steun, ITP, is een in Spanje gevestigde onderneming die vliegtuigmotoren bouwt. Zijn hoofdzetel bevindt zich in een steunregio in Baskenland. Andere faciliteiten in de buurt van Madrid bevinden zich eveneens in een steunregio (artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag).

(18) ITP is een grote onderneming: de omzet bedroeg in 2006 circa 439 miljoen EUR. ITP en zijn dochterondernemingen tellen in totaal ongeveer 2 400 personeelsleden. De aandelen van de onderneming zijn in handen van Sener Aeronáutica (53,125 %) en Rolls-Royce (46,875 %).

(19) ITP bouwt motoren voor de luchtvaartsector. De bedrijfsactiviteiten omvatten onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten („O&O") en het ontwerpen, bouwen, assembleren en testen van vliegtuigmotoren en gasturbines. De onderneming werd opgericht in 1991 en werkte mee aan de ontwikkeling van andere motoren, in de militaire sector, zoals de EJ200 voor de Eurofighter Typhoon, en in de civiele sector, zoals de Trent 500 en de Trent 900. Voor deze laatste twee programma's kreeg het bedrijf staatssteun ([3]).

(20) De aangemelde maatregel betreft steun voor de O&O van ITP voor de Trent 1000. Naast de Trent 1000 zal het B 787-vliegtuig ook nog door een andere motor worden aangedreven, de zogenoemde GenX, die door General Electric en een aantal partners wordt ontwikkeld.

(21) De Trent 1000 wordt ontwikkeld door RR en een aantal partners met wie de risico's en de opbrengsten worden gedeeld — de zogenoemde „Risk and Revenue Sharing Partners" (RRSP's). Naast ITP gaat het om de volgende ondernemingen: Mitsubishi Heavy Industries, Kawasaki Heavy Industries, Goodrich, Hamilton Sundstrand en Carlton Forge. De Trent 1000 kreeg op 7 augustus 2007 het luchtwaardigheidscertificaat. De ingebruikneming ervan werd echter uitgesteld ingevolge aanzienlijke vertragingen in de ontwikkeling van het vliegtuig zelf ten aanzien van het oorspronkelijke tijdschema.

(22) ITP werkt als een RRSP mee aan het Trent 1000-project en heeft een aandeel van 11 %. Op 28 september 2004 werd een memorandum van overeenstemming met RR ondertekend. Op 15 juli 2005 ondertekenden beide ondernemingen de definitieve overeenkomst inzake het delen van de opbrengsten en investeringsrisico's (Risk and Revenue Sharing Agreement).

(23) In totaal investeert ITP […] (*) EUR in het project. Dat bedrag is als volgt onderverdeeld: […] EUR voor O&O-kosten, meer dan […] EUR voor industriële investeringen voor de productie van de turbine en […] EUR voor andere kosten (IT, certificering, vervoer enz.).

(24) ITP is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de lagedrukturbine van de nieuwe motor. De ambitieuze technologische doelstellingen die RR zich heeft gesteld voor de ontwikkeling van de lagedrukturbine zijn: vermindering van de aanschafkosten met […] %, vermindering van de tijd die besteed wordt aan het ontwerp met […] %, vermindering van het gewicht met […] % en vermindering van het geluidsniveau met […] dB.

([3]) Respectievelijk zaken C 38/01 en N 165/03.
(*) Zakengeheim.

(25) Om deze doelstellingen te realiseren, moet ITP in zijn O&O-activiteiten aan diverse uitdagingen het hoofd bieden:

— nieuwe materialen en procedés: voor bepaalde onderdelen zullen voor het eerst nieuwe materialen worden gebruikt, wat dus nieuwe procedés vereist;

— mechanische technologie: ITP zal een nieuw dichtingssysteem ontwikkelen, de bevestiging optimaliseren en de structuur verbeteren;

— aerodynamica: nieuw profielontwerp;

— technologie en methodiek: de tijd die besteed wordt aan het ontwerp van deze motor, moet een jaar minder bedragen dan bij vorige motoren; opdat RR deze doelstelling kan halen, moet ITP passende instrumenten gebruiken voor iteratieve berekeningen.

3. IN HET BESLUIT TOT INLEIDING GEUITE TWIJFEL

(26) De Commissie besliste in de eerste plaats om de procedure in te leiden omdat zij over onvoldoende informatie beschikte over het steunbesluit (Spanje meldde enkel de tweede tranche aan). Zelfs na twee gedetailleerde informatieverzoeken ([4]) was de feitelijke informatie over de toegekende steun ontoereikend.

(27) Ten tweede had de Commissie twijfels of beschikte ze over onvoldoende informatie, dan wel een combinatie van beide, met betrekking tot diverse vraagstukken:

— de slechte werking van de markt diende te worden aangetoond;

— het stimulerende effect was niet bewezen;

— er bestonden twijfels over de onderbrenging van de activiteiten onder de noemer O&O en over de subsidiabiliteit van de kosten;

— er bestonden twijfels over het steuninstrument en de steunintensiteit;

— er bestond twijfel over de toepassing van de regionale toeslag;

— er bestond twijfel over de toepassing van de toeslag voor internationale samenwerking;

— er was mogelijk sprake van indirecte steun aan RR;

— er bestond twijfel over de relevante markt en de gevolgen voor de mededinging.

(28) Gezien de feitelijke onzekerheden en de twijfels wordt in de beschikking in de eerste plaats het toepassingsgebied vastgelegd, met name aangaande het besluitvormingsproces (en de tweefasenaanpak van de Spaanse autoriteiten). Vervolgens wordt onderzocht of er steun werd toegekend en worden de regels toegelicht die werden toegepast om de verenigbaarheid van de maatregel na te gaan. Tot slot wordt ingegaan op alle twijfels die in het inleidingsbesluit werden aangekaart.

(29) Om herhalingen te voorkomen en beter inzicht te verschaffen, wordt de informatie die tijdens het onderzoek werd verzameld, met inbegrip van de opmerkingen van Spanje en de betrokken partijen, voor elk vraagstuk afzonderlijk gegeven.

4. TWEE TRANCHES VAN ÉÉN STEUNMAATREGEL

(30) Ten eerste uitte de Commissie in het besluit om de procedure in te leiden twijfels over het toepassingsgebied van de aangemelde maatregel, met name over de vraag of de ter beoordeling voorliggende steun beperkt bleef tot de aangemelde steun dan wel of deze ook een lening omvatte die Spanje voor hetzelfde project reeds aan ITP had toegekend in het kader van een bestaand steunprogramma.

(31) ITP diende in juni 2004 een algemene aanvraag voor de staatssteun in, met een eerste brief aan het Ministerie van Industrie, Toerisme en Handel (hierna „het ministerie" genoemd). Op 29 september 2004 diende ITP een formele steunaanvraag in voor zijn deelname aan het Trent 1000-project, voor een geraamd bedrag van 40 miljoen EUR.

(32) De Spaanse autoriteiten verleenden de steun voor het project in twee tranches en gaven de overheidsinstantie CDTI de toestemming om ITP een lening toe te kennen.

([4]) Brieven van de Commissie van 10 oktober 2006 en 30 november 2006.

(33) Het CDTI nam de beslissing betreffende de eerste tranche op 30 november 2005. Deze eerste tranche dekte de kosten voor 2005. Het betrof een renteloze lening van 9 miljoen EUR, die werd toegewezen in het kader van een bestaand programma ([5]).

(34) Op 26 juni 2006 besliste het CDTI de tweede tranche, die de resterende kosten dekte, toe te kennen. De tweede tranche was eveneens een renteloze lening, maar de terugbetaling van het bedrag leek af te hangen van de verkoopresultaten van de motor. Deze tranche stemt overeen met de staatssteun die Spanje bij de Commissie heeft aangemeld op 11 september 2006, voor een bedrag dat aanvankelijk werd vastgesteld op 27,85 miljoen EUR.

(35) Volgens de Spaanse autoriteiten werd deze tweefasenaanpak ingegeven door de administratieve veranderingen in het bestuur die destijds werden doorgevoerd in de instantie die verantwoordelijk was voor het beheer van de aanzienlijke staatssteun voor O&O in de luchtvaartsector. Zoals de Spaanse autoriteiten onder andere met notulen van diverse vergaderingen hebben aangetoond, werden deze bevoegdheden door het ministerie overgedragen op het CDTI, wat vrij veel tijd in beslag heeft genomen.

(36) Spanje verklaarde dus dat het CDTI in 2005 slechts een eerste lening van een beperkt bedrag kon toekennen. Toen de overdracht van de bevoegdheden was afgerond, besliste het CDTI om het tweede deel van de lening toe te kennen; deze maatregel werd door Spanje aangemeld.

(37) Er zijn geen interne documenten van het ministerie noch van het CDTI die dateren van vóór de aangemelde maatregel en die een duidelijk en onomstotelijk bewijs leveren van het voornemen van de overheid om het project te ondersteunen. Anderzijds bevatten de door Spanje aangeleverde documenten tal van verwijzingen naar het project en het belang hiervan voor de Spaanse economie.

(38) Het dient ook opgemerkt dat er geen brief van de overheid bestaat waarin haar intentie om de steun aan ITP toe te kennen, wordt bevestigd. Wel zijn er een aantal indirecte verwijzingen naar een ondersteunend programma voor vliegtuigmotoren ([6]), waarbij de B 787 uitdrukkelijk wordt vermeld. Dit programma zou gebaseerd zijn geweest op de voorgaande steunzaken die door de Commissie ([7]) waren goedgekeurd. Volgens Spanje vormt de in 2005 door het CDTI genomen beslissing voor ITP de bevestiging dat de Spaanse overheid voornemens was het volledige project te ondersteunen.

(39) Tot slot stelt Spanje dat ITP er met recht kon van uitgaan dat de onderneming de steun zou krijgen aangezien het CDTI intussen steun had toegekend aan ITP ter dekking van de kosten van het project voor 2005. Deze steun werd niet bij de Commissie aangemeld aangezien deze werd verstrekt in het kader van een goedgekeurd steunprogramma en onder de drempel voor afzonderlijke aanmelding lag.

(40) Op basis van de aangeleverde documentatie en in het bijzonder rekening houdend met de veranderingen in de beheersbevoegdheden, besluit de Commissie dat beide leningen beschouwd moeten worden als twee tranches van eenzelfde steunmaatregel.

(41) De Commissie merkt op dat Spanje erkent dat het een fout heeft gemaakt door slechts de tweede lening aan te melden en dat het totale bedrag van de twee leningen in dit geval door de Commissie moet worden beoordeeld.

(42) Individuele steun voor O&O-projecten kan ad hoc of in het kader van een goedgekeurd steunprogramma worden toegekend. De beoordelingscriteria voor de maatregelen die afzonderlijk moeten worden beoordeeld, worden beschreven in hoofdstuk 7 van de kaderregeling Onderzoek & Ontwikkeling & Innovatie.

(43) Op basis van deze criteria is het lidstaten niet toegestaan staatssteun voor grote projecten kunstmatig op te delen, aangezien de drempels voor de verplichte aanmelding en de regels betreffende de gedetailleerde beoordeling van grote zaken op die manier gemakkelijk kunnen worden omzeild. Lidstaten de toelating geven om projecten op te delen, zou dan ook betekenen dat wordt afgestapt van het beginsel om de controle van de Commissie te concentreren op de meer omstreden zaken.

(44) In elk geval kan de Commissie niet aanvaarden dat ITP met recht kon verwachten de staatssteun te zullen ontvangen. Gezien de beperkte bevoegdheden van het CDTI kon geen enkele door deze instantie toegekende steun beschouwd worden als een belofte van de staat om een groter steunbedrag toe te kennen. Uit de onderhandelingen tussen het CDTI en ITP, die plaatsvonden vóór de definitieve toekenning van de steun, is gebleken dat, hoewel de Spaanse autoriteiten gunstig stonden tegenover steun voor het project, ITP geen rechtmatige verwachtingen kon koesteren met betrekking tot de ontvangst van een bepaald steunbedrag. Tot slot had ITP geen recht op het volledige steunbedrag zolang de beslissing over de tweede tranche niet daadwerkelijk was genomen.

(45) Rekening houdend met de uitzonderlijke situatie die voortvloeide uit de veranderingen in de Spaanse administratie tijdens de toekenningsprocedure, kan de Commissie ter afronding van dit aspect besluiten dat de twee leningen tranches zijn van dezelfde steunmaatregel en dat ze samen door Spanje hadden moeten worden aangemeld. De beschikking wordt dan ook gegeven voor het totaal van de twee leningen.

([5]) Volgens Spanje was het door het CDTI beheerde programma reeds van kracht voordat Spanje in 1986 is toegetreden tot de Europese Gemeenschap.

([6]) Het dient ook opgemerkt dat ITP in de sector de enige Spaanse producent is.

([7]) C 38/01 en N 165/03.

(46) De Commissie merkt ook op dat de beoordeling van de toekenningsprocedure gemakkelijker had kunnen verlopen indien de Spaanse autoriteiten ITP van bij het begin hadden bevestigd dat zij voornemens waren steun toe te kennen, zonder dat ze in die eerste fase in de details moesten treden over het precieze bedrag en de voorwaarden. Een dergelijke intentieverklaring, waarin moet worden verwezen naar de schorsingsclausule met betrekking tot de aanmeldingsplicht van de steun bij de Commissie, zou hebben bijgedragen tot het onderzoek van de zaak, met name wat het stimulerende effect van de steun betreft ([8]).

5. DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN

(47) Zoals vermeld in het besluit tot inleiding van de procedure valt de steunmaatregel die ter beoordeling voorligt binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. Deze conclusie werd door geen van de partijen betwist.

(48) De Spaanse autoriteiten meldden de maatregel aan als staatssteun. De steun bestaat uit overheidsmiddelen, die in dit geval door een overheidsinstantie worden beheerd in het kader van een steunprogramma. Zoals vermeld op de website van het CDTI ([9]), betreft het een Spaanse overheidsorganisatie die ressorteert onder het ministerie van Industrie, Toerisme en Handel; het heeft tot doel Spaanse ondernemingen te helpen hun technologisch profiel te verbeteren. De maatregel heeft een begunstigde, de ITP-groep, die een voordeel ontvangt. ITP is actief in een sector die gekenmerkt wordt door een intensief handelsverkeer tussen de lidstaten en het project betreft een product waarbij meerdere internationale partners betrokken zijn. Bijgevolg zijn de gevolgen voor de handel aangetoond en dient de maatregel op basis van artikel 87, lid 1, van het Verdrag te worden beschouwd als staatssteun.

6. VERENIGBAARHEID

(49) De Commissie heeft de maatregel geëvalueerd krachtens artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag en in het bijzonder op basis van de bepalingen inzake steun voor O&O, die sinds 1 januari 2007 zijn vastgelegd in de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor O&O&I ([10]) (hierna de „O&O&I-kaderregeling" genoemd).

(50) Zoals wordt aangegeven in het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie de steunmaatregel geëvalueerd op basis van de O&O&I-kaderregeling, aangezien punt 10.3 het volgende bepaalt: „De Commissie past deze kaderregeling toe op alle aangemelde steunvoornemens waarover zij zich na de bekendmaking van de kaderregeling in het Publicatieblad moet uitspreken, ook indien die voornemens vóór de bekendmaking van deze kaderregeling zijn aangemeld.".

(51) Tijdens de beoordeling van de aangemelde maatregel heeft de Commissie twee informatieverzoeken ([11]) verzonden waarin een aantal problemen naar voren werden geschoven. In die brieven wees de Commissie er duidelijk op dat zij volgens de consecutio legis-bepaling van de O&O&I-kaderregeling (het hierboven vermelde punt 10.3) de zaak moet beoordelen op basis van de regels die van kracht zijn op het moment waarop de beschikking wordt gegeven.

(52) Bovendien deelde de Commissie in de tweede brief van 28 november 2006 mee dat voor de zaak mogelijkerwijze een procedure zou moeten worden ingeleid op basis van artikel 88, lid 2, van het Verdrag.

(53) De Spaanse autoriteiten verzochten de Commissie om de zaak te beoordelen op basis van de O&O-kaderregeling van 1996, die van kracht was op het moment van de aanmelding, aangezien de maatregel werd aangemeld op 11 september 2006 en ITP de steun had aangevraagd in 2004.

(54) Spanje betoogt op basis van de zaak van Graphischer Maschinenbau ([12]) dat, indien het de steun op onrechtmatige wijze had toegekend, de O&O-kaderregeling van 1996 van toepassing zou zijn. Aangezien de O&O&I-kaderregeling die sinds 1 januari 2007 van kracht is volgens Spanje meer beperkingen oplegt dan de O&O-kaderregeling van 1996, zou de Commissie de lidstaat die de steun heeft aangemeld, bestraffen indien zij de nieuwe regels zou toepassen.

(55) De Commissie merkt op dat, haars inziens, het argument van Spanje niet ter zake doet en dat deze jurisprudentie niet van toepassing is op de onderhavige zaak omdat de regels die de Commissie voor de beoordeling van steunzaken toepast, duidelijk zijn vastgesteld in punt 10.3 van de O&O&I-kaderregeling.

(56) Bovendien is de Commissie van mening dat het argument van Spanje, namelijk dat de O&O&I-kaderregeling meer beperkingen oplegt, niet correct. De bepalingen met betrekking tot de beoordeling van individuele zaken waarmee grote steunbedragen gemoeid zijn, vereisen simpelweg een meer gedetailleerde toelichting van de diverse aspecten van de steun, met inbegrip van de positieve effecten ervan. Een meer gedetailleerde toelichting kan niet worden beschouwd als meer beperkingen. Integendeel, de Commissie meent dat de voornaamste aspecten van de regels onveranderd zijn gebleven of slechts in beperkte mate zijn veranderd: de definitie van O&O-activiteiten, subsidiabele kosten, steunintensiteiten enz.

(57) In zijn opmerking zegt Spanje ook dat, aangezien de Commissie in haar brief aangaf dat zij twijfels zou kunnen hebben bij bepaalde zaken, zij meteen een procedure had moeten inleiden.

([8]) Punt 38 van de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13) bevat een gelijksoortige bepaling; daarin wordt de lidstaten verzocht om de begunstigde van hun voornemen om steun toe te kennen hiervan in kennis te stellen via een intentieverklaring.

([9]) www.cdti.es

([10]) PB C 323 van 30.12.2006, blz. 1.

([11]) Zie de eerste alinea van het inleidingsbesluit.

([12]) Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 14.5.2002 in zaak T-126/99: *Graphischer Maschinenbau GmbH v. Commissie*, Jurispr. 2002, ECR II-02427.

(58) De Commissie merkt evenwel op dat er, indien het besluit tot inleiding van de procedure vroeger zou zijn genomen, niets zou zijn veranderd wat de toepasselijke regels voor de definitieve beschikking betreft aangezien hoe dan ook dezelfde regels van toepassing zouden zijn geweest die van kracht waren op het moment waarop de definitieve beschikking werd gegeven.

(59) Spanje heeft in elk geval alle nodige informatie verstrekt die door hoofdstuk 7 van de O&O&I-kaderregeling voor de beoordeling van grote individuele projecten vereist wordt. Dankzij deze informatie kan de Commissie zich een compleet beeld van de zaak vormen.

7. **MARKTFALEN**

(60) Om steun voor een groot O&O-project op een passende wijze te beoordelen, moeten de doelstellingen van de steun worden geëvalueerd, met name welke tekortkomingen van de markt hij moet bijsturen.

(61) In de aanmelding verklaarden de Spaanse autoriteiten ten eerste dat de maatregel tot doel heeft imperfecte en asymmetrische informatie te corrigeren, met name betreffende langetermijnprojecten en het gebrek aan privéfinanciering in een specifieke sector die wordt gekenmerkt door hoge technologische risico's en opbrengsten op de zeer lange termijn. De Commissie heeft in vorige besluiten het bestaan van een dergelijk marktfalen voor de financiering van grootschalige programma's in de luchtvaartsector erkend ([13]).

(62) Ten tweede meenden de Spaanse autoriteiten dat bij de beoordeling van het marktfalen rekening dient te worden gehouden met het feit dat de O&O-activiteiten zouden worden uitgevoerd in steungebieden. O&O-activiteiten in minder ontwikkelde gebieden zouden worden gekenmerkt door meer positieve externe effecten en kennisspillover alsook door imperfecte en asymmetrische informatie.

(63) Punt 7.3.1 van de O&O&I-kaderregeling bepaalt evenwel dat de Commissie de volgende elementen in aanmerking moet nemen: „i) de handicaps als gevolg van de perifere ligging en andere regionale specifieke kenmerken; ii) specifieke lokale economische gegevens, sociale en/of historische redenen waarom er een laag volume O&O&I-activiteit is ten opzichte van de desbetreffende gemiddelden en/of de situatie op nationaal en/of communautair niveau, al naargelang, en iii) alle overige relevante indicatoren waaruit blijkt dat er sprake is van een verhoogd marktfalen." Bij gebrek aan een argumentering op basis van deze criteria, kon de Commissie het bestaan van regionale nadelen in de onderhavige steunzaak niet bevestigen.

([13]) Zie bijvoorbeeld de beschikkingen van de Commissie betreffende de zaken N 165/03 (Spanje, steun aan ITP voor de Trent 900), N 372/05 (Frankrijk, steun aan Snecma voor de SaM 146-motor), N 120/01 (Verenigd Koninkrijk, steun aan Rolls-Royce voor de ontwikkeling van de Trent 600- en Trent 900-motor) en de meer recente zaken N 195/07 (Duitsland, steun aan Rolls-Royce Deutschland) en N 447/07 (Frankrijk, steun aan Turbomeca).

7.1. **Asymmetrische informatie**

(64) Spanje gaf bijkomende argumenten om het bestaan van marktfalen in verband met asymmetrie in de informatie aan te tonen.

(65) Spanje verwees ten eerste naar het specifieke ondernemingsmodel voor de ontwikkeling van vliegtuigmotoren. Het gaf aan dat, aangezien omvangrijke aanloopinvesteringen moeten worden gedaan en pas na lange tijd opbrengsten worden gegenereerd (de kasstroom van het project wordt pas duurzaam positief na [> 10] jaar; cumulatief wordt deze positief na [> 15] jaar), projecten gezamenlijk door verschillende partners worden opgezet om de algemene risico's in te perken.

(66) Ten tweede financieren ondernemingen uit de sector hun projecten volgens Spanje met de kasstroom van oudere projecten. Aangezien een project pas na meer dan tien jaar begint te renderen, daar meer inkomsten worden gehaald uit de verkoop van wisselstukken dan aanvankelijk uit de verkoop van de motor, kunnen enkel ondernemingen met een lange opeenvolging van programma's nieuwe investeringen financieren.

(67) Volgens Spanje is ITP een relatief jonge onderneming aangezien zij pas in 1989 werd opgericht. Gezien zijn vrij recente oprichting kan ITP nog niet bogen op de positieve kasstroom van investeringen uit het verleden.

(68) Ten derde heeft ITP informatie verstrekt over de moeilijkheden die het heeft gehad om de nodige middelen te verzamelen die nodig waren voor de financiering van het project. ITP legde geen specifieke brief van een bank voor waarin een financieringsaanvraag werd verworpen, maar stelde wel een elektronische briefwisseling met financiële tussenpersonen en bedrijfsorganisaties ([14]) ter beschikking; hieruit bleek dat er voor dit soort projecten geen financiering door banken kon bekomen worden.

(69) Zoals reeds werd vermeld in overweging 61 en voetnoot 13, heeft de Commissie herhaaldelijk erkend dat het specifieke ondernemingsmodel voor de ontwikkeling van een vliegtuigmotor gekenmerkt wordt door asymmetrie in de informatie. Deze conclusie betekent echter niet dat om het even welk project in de sector geconfronteerd wordt met marktfalen. Er zijn duidelijke voorbeelden waarin diverse ondernemingen uit de sector erin geslaagd zijn nieuwe projecten te financieren, hetzij met eigen middelen, hetzij via de financiële markt. De Commissie moet nagaan of er sprake is van marktfalen in deze ter beoordeling voorliggende zaak.

([14]) Met name HEGAN, het Baskische platform van de luchtvaartsector.

(70) Zoals in het inleidingsbesluit reeds werd opgemerkt, werden de argumenten die Spanje in de voorliggende zaak had gegeven om het bestaan van marktfalen aan te tonen, voldoende geacht en had de Commissie geen specifieke twijfels hieromtrent.

(71) Rekening houdend met de nieuwe elementen, met inbegrip van de door ITP verstrekte informatie, kan de Commissie besluiten dat er sprake is van asymmetrische informatie in de voorliggende zaak. Zij merkt op dat de asymmetrie in het geval van ITP deels verband houdt met de ontwikkelingsfase van de onderneming, die evenwel het moment nadert waarop ze lang genoeg in bedrijf is om nieuwe projecten te kunnen financieren met de opbrengsten van oudere programma's. Met andere woorden: het ondernemingsmodel van ITP als producent van vliegtuigmotoren zal weldra normaal kunnen functioneren.

(72) De Commissie kan dan ook besluiten dat er sprake is van marktfalen in de onderhavige steunzaak. Zoals reeds werd aangegeven in het inleidingsbesluit, moet zij in een volgende stap uitmaken of het bestaan van een regionaal nadeel dit marktfalen vergroot.

7.2. **Regionaal nadeel**

(73) Spanje bracht in zijn inzendingen een aantal argumenten naar voren om aan te tonen dat er sprake was van een regionaal nadeel dat het marktfalen nog zou vergroten.

(74) Spanje wees er eerst en vooral op dat O&O bijdraagt tot de realisering van de Lissabon-doelstellingen en dat Spanje in het kader van het akkoord over de financiële vooruitzichten voor de periode 2007-13 ([15]) een bijkomend bedrag van 2 miljard EUR aan structuurfondsen kreeg toegewezen ter bevordering van O&O&I. Volgens Spanje tonen deze bijkomende middelen duidelijk aan dat het land achterop hinkt op het gebied van O&O.

(75) Ten tweede merkte Spanje op dat de O&O-activiteiten in het kader van het ter beoordeling voorliggende project in steungebieden zullen worden uitgevoerd die binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag ([16]) vallen.

(76) Spanje heeft ook benadrukt dat de ontwikkeling van ITP in Baskenland zou bijdragen tot de ontwikkeling van een regio die wordt getroffen door herstructureringen in de industrie (sluiting van de zware industrie).

(77) Voorts draagt het project volgens Spanje bij tot de ontwikkeling van een wetenschappelijke (onderzoeksinstellingen), technologische (testlaboratoria) en onderwijsinfrastructuur (faculteit ingenieurswetenschappen) in de regio.

(78) Spanje meent tevens dat het project bijdraagt tot de ontwikkeling van een netwerk van onderaannemers die kunnen werken in een uiterst gespecialiseerd domein. De input van ITP is momenteel slechts voor [< 50] % afkomstig uit Spanje; de onderneming wil dit percentage aanzienlijk verhogen.

(79) Ten slotte betoogt Spanje dat het regionale nadeel en de positieve invloed van het project op de regio het marktfalen versterken, wat de Commissie zou moeten erkennen.

(80) Spanje voegt ook toe dat, indien de Commissie een dergelijk voordeel niet erkent, zij ingaat tegen de benadering van de O&O-kaderregeling van 1996, die voorzag in een automatische toeslag van 5 % voor projecten die werden uitgevoerd in steungebieden die binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag vielen (dit percentage liep op tot 10 % voor gebieden die onder artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag vielen).

(81) Uit de statistieken blijkt inderdaad dat Spanje achterop hinkt op het gebied van investeringen in O&O in vergelijking met het EU-gemiddelde. De Commissie merkt evenwel op dat dit op zich geen afdoende argument is om individuele steunmaatregelen te rechtvaardigen, maar veeleer pleit voor een meer horizontale benadering om O&O te bevorderen ([17]).

(82) Ten tweede neemt de Commissie er nota van dat het O&O-project plaatsvindt in steungebieden. Zij wijst er ook op dat zij, door de regionalesteuntoeslag niet op te nemen in de O&O&I-kaderregeling, heeft bijgedragen tot een doelgerichter gebruik van staatssteun voor projecten die de economische efficiëntie bevorderen. De Commissie heeft erkend dat staatssteun kan bijdragen tot de verwezenlijking van rechtvaardigheidsdoelstellingen, zoals regionale ontwikkeling, en doelmatigheidsdoelstellingen, met name om tekortkomingen van de markt aan te pakken ([18]). De Commissie heeft dienovereenkomstig de diverse regels in verband met staatssteun op een samenhangende manier herzien en de verenigbaarheidsvoorwaarden afgestemd op de doelstelling van de door de lidstaten goedgekeurde maatregelen ([19]).

([15]) Punt 54 bis, van document 15931/05 van de Europese Raad over de financiële vooruitzichten voor de periode 2007-2013.

([16]) Zie de beschikking van de Commissie met betrekking tot zaak N 626/06 betreffende de Spaanse regionalesteunkaart, die werd goedgekeurd op 20.12.2006.

([17]) In 2007 en 2008 keurde de Commissie meerdere door Spanje aangemelde steunprogramma's voor O&O-activiteiten goed.

([18]) Zie bijvoorbeeld Actieplan staatssteun — Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009), COM(2005) 107 def., door de Commissie goedgekeurd op 7 juni 2005.

([19]) 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 (de algemene groepsvrijstellingsverordening) voorziet dienovereenkomstig niet in een regionale toeslag (PB L 214 van 9.8.2008, blz. 3).

(83) Ten derde neemt de Commissie nota van het argument van Spanje met betrekking tot de behoefte aan de nodige infrastructuur op het gebied van onderzoek, technologie en onderwijs. In de ter beoordeling voorliggende zaak heeft Spanje evenwel niet aangetoond dat de steun die het aan een individuele onderneming toekende, met name aan ITP, noodzakelijk is voor de ontwikkeling van de kennisinfrastructuur. De Commissie merkt ook op dat de ter beoordeling voorliggende maatregel een individuele steunmaatregel voor een enkele begunstigde betreft. Deze kan dan ook slechts een zeer indirect effect hebben op de voornoemde infrastructuur.

(84) Tot slot merkt de Commissie op dat de steun bedoeld is om de ontwikkeling van een netwerk van onderaannemers te bevorderen. Hoewel een dergelijke doelstelling op het vlak van regionale ontwikkeling inderdaad pertinent kan zijn, is het vanuit een ruimer Europees standpunt niet zeker dat de infrastructuur of het netwerk van onderaannemers rond elke grote onderneming zou groeien, vooral dan in een geïntegreerde sector als de luchtvaartsector. In een dergelijke technologisch gespecialiseerde en geavanceerde sector, waarin meerdere partners uit heel Europa en de rest van de wereld meewerken aan programma's, is het ook zo dat, hoewel de baten van een breder netwerk van onderaannemers in een steungebied niet voor de hand liggen, een onderneming sterk afhankelijk is van internationale partners wanneer zij voor [> 50] % van haar input een beroep moet doen op onderaannemers uit het buitenland, wat een risico vormt.

(85) De Commissie is dan ook van mening dat het marktfalen in het steungebied waar het project wordt uitgevoerd slechts in zeer lichte mate is verhoogd, met name wat de beschikbaarheid betreft van technologisch onderlegde onderaannemers die ook risicodelende partners kunnen worden.

7.3. **Conclusie betreffende het marktfalen**

(86) Op basis van deze argumenten kan de Commissie besluiten dat er sprake is van marktfalen in de ter beoordeling voorliggende zaak.

8. **STIMULEREND EFFECT**

(87) Rekening houdend met de informatie die beschikbaar was tijdens het onderzoek, uitte de Commissie in het inleidingsbesluit van de procedure twijfels over het stimulerende effect van de steun.

8.1. **Noodzaak van de steun**

(88) Overeenkomstig hoofdstuk 6 van de O&O&I-kaderregeling dient de Commissie in eerste instantie na te gaan of de begunstigde de steunaanvraag vóór het begin van het O&O-project heeft ingediend.

(89) Zoals reeds werd vermeld in overweging 31 en volgende hebben de Spaanse autoriteiten aangegeven dat ITP de steun had aangevraagd voordat het project van start ging; dat betekent dat de bepaling uit de tweede alinea van hoofdstuk 6 van de O&O&I-kaderregeling werden nageleefd.

(90) Ook werd eerder al vermeld dat de Commissie bedenkingen had bij het besluitvormingsproces en de laattijdige aanmelding van de steun. Op basis van de door Spanje verstrekte informatie kan worden geconcludeerd dat de aangemelde maatregel betrekking heeft op één enkele steunmaatregel, die werd toegekend in twee tranches. Het stimulerende effect moet dan ook voor de volledige toegekende steun worden onderzocht.

(91) Met betrekking tot het besluitvormingsproces benadrukt de Commissie dat de bijzondere omstandigheden van de zaak — overdracht van bevoegdheden, tweefasenaanpak en overgang naar nieuwe regelgeving inzake staatssteun — de beoordeling van deze omstandigheden in deze huidige zaak eveneens bijzonder maken.

(92) De Commissie merkt eerst en vooral op dat zij doorgaans twijfels heeft bij het stimulerende effect van een maatregel wanneer meerdere steunbeslissingen worden genomen voor één project. Zij trekt ook het stimulerende effect in twijfel wanneer de formele beslissing om de steun toe te kennen door de staat wordt genomen op een moment dat het project al in een gevorderd stadium zit. In het geval van O&O is het van cruciaal belang dat de steun het gedrag van de onderneming beïnvloedt door haar meer en sneller te laten investeren in een project. Indien een dergelijk effect uitblijft, heeft de steun geen stimulerend effect en zou hij niet onontbeerlijk zijn.

(93) Om een dergelijk effect te hebben, moet de steun door de staat worden toegekend, hetzij formeel, evenwel met een opschortingsclausule in afwachting van de verplichte goedkeuring door de Commissie van de verenigbaarheid van de steun op basis van artikel 88, lid 3, van het Verdrag, hetzij met een intentieverklaring ([20]), die geen aanleiding zou geven tot rechtmatige verwachtingen, maar voldoende zou zijn om aan te geven dat de staat bereid is om het project te steunen.

(94) De Commissie merkt tevens op dat de voorafgaande aanmelding van steun voor een O&O-project krachtens artikel 88, lid 3, van het Verdrag een absolute voorwaarde is voor de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt. Indien steun wordt aangemeld voor een project dat bijna is voltooid, zou dit betekenen dat de staat niet overtuigd is van de steun die hij wil toekennen of dat hij geen garantie kan geven voor een dergelijke steun. Indien de onderneming ten aanzien van deze onzekerheid het project alsnog kan uitvoeren, en zelfs tot een goed einde kan brengen, is het best mogelijk dat de onderneming niet de volledige steun nodig heeft.

([20]) Zie ook overweging 31.

8.2. **Basisindicatoren**

(95) Conform hoofdstuk 6 van de O&O&I-kaderregeling moet de Commissie voor alle individuele steunmaatregelen een aantal criteria onderzoeken met betrekking tot het stimulerende effect van de steun, de toename in omvang, reikwijdte of snelheid van afhandeling van het project en de toename van de totale uitgaven van de begunstigde op het gebied van O&O.

(96) In zijn opmerkingen heeft Spanje een aantal feiten meegedeeld om aan te tonen dat aan de voornoemde basiscriteria werd voldaan.

(97) Ten eerste had ITP de steun volgens Spanje nodig voor een investering die overeenstemde met 12 % van het project, om zowel de reikwijdte als de omvang van het project uit te breiden. Zonder de steun had ITP geen investering van een dergelijke omvang kunnen realiseren ([21]).

(98) Ten tweede zou de steun er volgens Spanje voor hebben gezorgd dat het project sneller kon worden uitgevoerd. Spanje betoogt dat heel wat minder tijd nodig is voor de ontwikkeling van de Trent 1000 dan voor vroegere motoren.

(99) Ten derde merkt Spanje op dat de gemiddelde personeelskosten van ITP voor O&O (24 %) hoger liggen dan het gemiddelde van de sector (19 %). Bovendien heeft ITP de laatste jaren zwaar geïnvesteerd in O&O; de verhouding tussen O&O en omzet bedroeg immers 16 % in 2005, 26 % in 2006 en 22 % in 2007. Spanje vergelijkt deze cijfers met het Europese gemiddelde van de sector, dat 11 % bedroeg in 2005 en 2006. Spanje merkt op dat de verhouding tussen de O&O-kosten en de omzet zonder de steun voor de Trent 1000 in 2006 en 2007 zouden zijn gedaald tot respectievelijk […] % en […] %.

(100) ITP heeft gedetailleerde informatie verstrekt over zijn personeel. Uit deze informatie blijkt dat, indien ervan uitgegaan wordt dat de onderneming het project zonder de steun niet zou hebben kunnen uitvoeren, de overplaatsing van de […] voltijdse equivalenten die aan het project meewerken een probleem zou zijn. ITP verklaart dat een klein deel ervan zou kunnen worden ingezet voor meer voorbereidend werk (onderzoek en technologie), maar dat het moeilijk zou zijn om de andere onderzoekers in dienst te houden. Volgens ITP bewijzen zijn permanent hoge O&O-uitgaven dat de steun een stimulerend effect heeft.

([21]) Dit argument wordt in het volgende punt meer in detail besproken (zie het volgende punt van de beschikking, overweging 104 en volgende).

(101) De Commissie merkt op dat de evaluatie van deze indicatoren afhangt van wat er zou zijn gebeurd zonder de steun. Indien ITP het project effectief heeft kunnen uitbreiden dankzij de steun, heeft de steun inderdaad een stimulerend effect gehad op de omvang en de reikwijdte van het project.

(102) De Commissie wijst evenwel op de dubbelzinnigheid van de cijfers betreffende de uitgaven voor O&O. Hoewel de O&O-uitgaven van ITP hoger liggen dan die van concurrenten in de sector, zou dit eerder een gevolg kunnen zijn van zijn gebrek aan inkomsten uit oudere programma's, zoals eerder al werd beschreven ([22]), dan van zijn O&O-intensiteit. Bovendien kan de Commissie niet aanvaarden dat het behoud van het personeelsbestand en de O&O-uitgaven op een constant niveau zou aantonen dat de steun een stimulerend effect heeft. Integendeel zelfs, onder normale omstandigheden zou dit betekenen dat, indien de steun geen effect heeft op de O&O-uitgaven en het O&O-personeel, de steun eerder bedoeld is om een project te ondersteunen dat oudere, voltooide projecten vervangt dan om geheel nieuwe initiatieven van de begunstigde te ondersteunen.

(103) In elk geval moet de Commissie bij de beoordeling van een individuele steunmaatregel naast de voornoemde basisindicatoren ook de door de lidstaat en de begunstigde meegedeelde informatie grondig analyseren.

8.3. **Alternatieve scenario's**

(104) De Commissie heeft zich voor de grondige analyse van het stimulerende effect gebaseerd op punt 7.3.3 van de O&O&I-kaderregeling.

(105) ITP heeft de presentatie voorgelegd die aan zijn raad van bestuur werd gegeven toen de beslissing werd genomen om in het project te investeren. Uit deze documentatie blijkt dat de onderneming meerdere alternatieven had bekeken alvorens de onderhandelingen met RR aan te vangen; voor elk alternatief werd een ondernemingsplan opgesteld, zowel met als zonder staatssteun:

— […] % van motor (volledige lagedrukturbine);

— […] % (lagedrukturbine zonder leischoepen van stator);

— […] % (lagedrukturbine zonder leischoepen van stator en dichtingen);

— […] % (staartaslagerbehuizing en -schijf); in dit geval zou ITP niet meer dan een onderaannemer geweest zijn.

([22]) Trent 500 en Trent 900, die respectievelijk het voorwerp uitmaakten van zaken C 38/01 en N 165/03.

(106) Men mag niet vergeten dat het project het resultaat is van onderhandelingen tussen ITP en RR. Het is heel moeilijk in te schatten wat het resultaat van dergelijke onderhandelingen zou zijn geweest indien er geen steun was geweest.

(107) Hoewel ITP over alternatieven beschikte, waren dit niet echt contrafeitelijke projecten, aangezien zij ook afhankelijk waren van de andere partij in de onderhandelingen. De door RR gegeven argumenten lijken er ook op te wijzen dat de onderneming niet geïnteresseerd was in een beperkte deelname van ITP (ongeveer […] %, bijvoorbeeld), aangezien RR daardoor gedwongen zou zijn geweest om meer risico te nemen en een deel van het werk zelf had moeten doen of andere partners had moeten zoeken.

(108) Ook al werden financiële berekeningen voor het project met en zonder steun ook aan de raad van bestuur van ITP voorgelegd, ziet het er bovendien toch naar uit dat ITP in zijn beslissing om in het project te stappen, rekening heeft gehouden met de beschikbaarheid van de steun ([23]).

(109) Tot slot lijkt het, op basis van de door ITP uitgevoerde analyse van de verschillende deelnemingsalternatieven, dat de beslissing hoofdzakelijk werd genomen op grond van een aantal vrij kwalitatieve factoren (waarvan een overzicht werd gegeven in SWOT-diagrammen) veeleer dan op basis van de kwantitatieve factoren (zoals het verwachte interne rendement), die eveneens aan de raad van bestuur waren voorgelegd. Het dient opgemerkt dat het interne rendement helemaal niet zo hoog is in vergelijking met de gemiddelde kapitaalkosten, die […] % bedragen. Het interne rendement op 25 en 50 jaar toont dat het project zonder steun vermoedelijk onvoldoende winstgevend zou zijn geweest voor de onderneming om erin te investeren. Het lage interne rendement, zelfs met de steun, bevestigt ook dat de versteviging van zijn marktpositie de ware reden is waarom ITP ermee instemde te investeren in een project met een naar verwachting laag rendement.

(110) De Commissie merkt dan ook op dat de steun er ongetwijfeld voor gezorgd heeft dat ITP investeerde in een groter project met een ruimere draagwijdte.

(111) De Commissie merkt ook op dat het moeilijk is om een nauwkeurig contrafeitelijk project vast te stellen aangezien er aanvankelijk diverse alternatieven voorhanden waren, waarover sowieso met de projectleider, namelijk RR, had moeten worden onderhandeld.

(112) De Commissie merkt op dat het project winstgevend is, zoals gebruikelijk is voor projecten inzake vliegtuigmotoren, aangezien investeren in een verlieslatend project zou indruisen tegen alle zakelijke logica. Zij wijst er ook op dat in dit soort projecten een onderneming haar investeringsbeslissing hoofdzakelijk baseert op het interne rendement, dat positief wordt beïnvloed door de steun, aangezien het daardoor boven de gemiddelde kapitaalkosten van de sector uitkomt.

(113) De Commissie merkt op dat, zoals gebruikelijk is bij projecten inzake vliegtuigmotoren, de initiële investering bijzonder groot is en het tijdpad van de kasstromen gekenmerkt wordt door een negatieve gecumuleerde kasstroom, in dit geval gedurende de eerste 19 jaar.

(114) Tot slot heeft de Commissie het risiconiveau van het onderzoeksproject geanalyseerd. ITP heeft de grootste risico's van het project op een rijtje gezet:

— technische risico's met betrekking tot het voldoen aan de specificaties voor de eerste certificering, in een kortere tijdsperiode dan bij vorige programma's;

— het technische risico dat in een vroege productiefase wijzigingen aan het ontwerp moeten worden aangebracht;

— commerciële risico's als gevolg van het prijsbeleid (dat ITP niet kan sturen);

— wisselkoersrisico's (de verkooptransacties gebeuren in dollar);

— risico's met betrekking tot de productiekosten per eenheid, die door Boeing werden vastgesteld op een niveau dat een kostenbeperking van […] % inhoudt ten opzichte van eerder ontworpen motoren. Deze kosten worden hoofdzakelijk beïnvloed door de mate waarin het ontwerp nieuw is en door de kostprijs van de grondstoffen.

(115) ITP heeft op basis van veranderingen in een aantal van deze parameters ramingen van de netto actuele waarde van het project gemaakt. Uit deze ramingen blijkt dat de netto contante waarde snel aanzienlijk in de rode cijfers kan duiken indien de verkoop lager uitvalt dan verwacht, de wisselkoers minder gunstig is of de grondstoffen te duur worden.

([23]) Het dient ook opgemerkt dat in dezelfde presentatie wordt verwezen naar mogelijke problemen in de gesprekken met de Commissie, hoewel in het slechtste geval slechts wordt gesproken over een aantal aanpassingen van de bedragen en voorwaarden en het gevaar dat de steun in zijn geheel wordt verboden, niet ter sprake komt. Deze verwijzing geeft evenwel geen aanleiding tot een rechtmatige verwachting dat de onderneming de steun zelf zal krijgen. Het geeft louter de ervaring van de onderneming weer die zij had opgedaan met twee vroegere steunzaken.

(116) De Commissie merkt op dat de risico's van het project aanzienlijk zijn. Zij wijst erop dat niet alle door ITP aangehaalde risico's, zoals bijvoorbeeld het wisselkoersrisico, even groot zijn. De Commissie merkt tevens op dat ITP gedetailleerde berekeningen van de financiële aspecten van het project heeft kunnen voorleggen, waarin ook hun gevoeligheid voor risicofactoren werd verwerkt. Deze berekeningen tonen in de eerste plaats dat het project matig winstgevend is ten aanzien van de gemiddelde kapitaalkosten van de onderneming. Ten tweede geven zij aan dat de technische en commerciële risico's aanzienlijk zijn en vooral dan in het licht van het te investeren bedrag en de verwachte kasstroom.

(117) Op basis van deze criteria erkent de Commissie dat de steun een stimulerend effect heeft, aangezien hij ITP de kans biedt deel te nemen aan een dusdanig groot project dat zonder de steun aan de onderneming te duur zou zijn geweest.

9. **EVENREDIGHEID**

(118) Om de evenredigheid van de maatregel te beoordelen moet de Commissie in eerste instantie de subsidiabele kosten onderzoeken, door met name na te gaan of de in het inleidingsbesluit van de procedure geformuleerde bedenkingen uit de weg zijn geruimd. Vervolgens dient zij het steuninstrument te onderzoeken door opnieuw na te gaan of de in het inleidingsbesluit van de procedure geformuleerde bedenkingen zijn opgehelderd. Daarna moet zij bekijken of het project in aanmerking komt voor een verhoging voor het regionale nadeel en voor samenwerking. Tot slot moet zij de steunintensiteit bepalen en erop toezien dat de voorwaarden van de O&O&I-kaderregeling worden nageleefd.

9.1. **Subsidiabele kosten**

(119) In het besluit tot inleiding van de procedure formuleerde de Commissie bedenkingen bij de subsidiabele kosten van het project waarvoor de steun was bestemd:

a) de uitgaven werden op basis van een theoretisch model ingedeeld bij de verschillende soorten onderzoek. Deze uitgaven waren geen weergave van de werkelijke kosten (zelfs niet van de geraamde kosten) van de begunstigde;

b) in de indeling van de uitgaven werden bijzonder veel middelen uitgetrokken voor studies ter voorbereiding van de experimentele ontwikkeling in vergelijking met de andere kostencategorieën, vooral dan in het licht van andere projecten voor de ontwikkeling van motoren;

c) meerdere specifieke elementen waren twijfelachtig: het bedrag dat in het eerste jaar werd vastgelegd voor het technische beheer van het project en de uitgaven voor apparatuur (met name voor apparatuur die uitsluitend voor het project was bestemd);

d) de opneming van een aantal kosten van ITP uit de periode 2008-2009, nadat de motor al was gecertificeerd.

(120) De Commissie had bedenkingen bij de indeling van de activiteiten op basis van de definitie van industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling die werd vastgesteld in punt 2.2, onder f) en g), van de O&O&I-kaderregeling en van haar eigen praktijken op het gebied van O&O ([24]).

(121) De Commissie had twijfels over de subsidiabele kosten, met name over de uitgaven voor apparatuur, op basis van punt 5.1.4 van de O&O&I-kaderregeling.

(122) In reactie op het besluit tot inleiding van de procedure heeft Spanje een nieuwe kostenindeling ingediend met de werkelijk uitgevoerde of geplande activiteiten en de daaruit voortvloeiende indeling in O&O-categorieën. Dankzij de nieuwe door Spanje meegedeelde informatie kon de Commissie elk werkpakket grondig bestuderen en nagaan of de indeling van de O&O-activiteiten correct was.

(123) Voorts hebben de Spaanse autoriteiten aanvaard dat de certificering van het vliegtuig voor kosten de uiterste tijdgrens vormt om in aanmerking te komen voor steun. Aangezien de kosten die na de certificering werden gemaakt beperkt waren, heeft dit geen noemenswaardige invloed op het totaalbedrag noch op de kostenverdeling tussen de verschillende O&O-categorieën.

(124) Spanje heeft er al mee ingestemd de werkzaamheden die tussen de certificering van de motor en van het vliegtuig worden uitgevoerd, te beschouwen als industrieel onderzoek en niet als experimentele ontwikkeling aangezien deze worden uitgevoerd op prototypes van de turbinemodule.

(125) De Spaanse autoriteiten zijn er ook mee akkoord gegaan om 100 % van de proeven op onderdelen ([…] EUR) onder te brengen in de categorie experimentele ontwikkeling. Dat is in overeenstemming met de indeling die wordt gebruikt voor andere taken alsook met de door ITP zelf voorgestelde definitie, volgens dewelke proeven met betrekking tot gecumuleerde bedrijfsuren (en vermoeiingsproeven horen daarbij) moeten worden beschouwd als experimentele ontwikkeling.

([24]) Met name op het gebied van projecten die worden gefinancierd in het kader van het O&O-kaderprogramma — zie Besluit nr. 1982/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 betreffende het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (2007-2013) (PB L 412 van 30.12.2006, blz. 1) — en haar ervaring met de beoordeling van steunzaken in de luchtvaartsector.

(126) In zijn opmerkingen ondersteunde ITP niet alleen de door Spanje gegeven argumenten, maar erkende het ook dat de opdeling van de O&O-kosten in verschillende categorieën in zijn interne boekhoudsysteem niet mogelijk is. Dat verklaarde waarom de indeling op een theoretisch model gebaseerd leek te zijn. ITP verklaarde tevens dat het begonnen was met de aanpassing van zijn boekhoudsysteem om een dergelijke indeling mogelijk te maken, aangezien deze ook wordt opgelegd door de IFRS-boekhoudnormen ([25]).

(127) Spanje diende een gecorrigeerde en definitieve versie van de subsidiabele kosten in, die is opgenomen in de onderstaande tabel. De totale subsidiabele kosten van het project bedragen voor de volledige periode van 2005 tot 2008 73,567 miljoen EUR. De industriële onderzoeksactiviteiten zijn goed voor 29,296 miljoen EUR van dat bedrag (39,8 % van de totale subsidiabele kosten). De kosten voor experimentele ontwikkeling bedragen 44,212 miljoen EUR (60,1 %). Er zijn ook voorbereidende studies ter waarde van 59 000 EUR in het project opgenomen.

Tabel — subsidiabele kosten

(miljoen EUR)

O&O-categorie	2005	2006	2007	2008	Totaal
Industrieel onderzoek	[…]	[…]	[…]	[…]	29,296
Haalbaarheidsstudies	[…]	[…]	[…]	[…]	0,059
Experimentele ontwikkeling	[…]	[…]	[…]	[…]	44,212
Totaal	[…]	[…]	[…]	[…]	73,567

(128) Rekening houdend met de gedetailleerde informatie die Spanje ter beschikking stelde en gezien de aanvaarding door het land van de specifieke opmerkingen betreffende de tijdlimiet van het project en de indeling van bepaalde soorten uitgaven, kan de Commissie zich een volledig beeld vormen van de subsidiabele kosten en de indeling ervan.

(129) In conclusie omvatten de subsidiabele kosten uitsluitend activiteiten die in aanmerking komen voor steun krachtens punt 5.1.4 van de O&O&I-kaderregeling en die correct zijn ingedeeld bij de respectieve categorieën industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling, zoals vastgesteld in punt 2.2 van diezelfde kaderregeling.

9.2. **Steuninstrument**

(130) In de oorspronkelijke aanmelding waren de Spaanse autoriteiten voornemens een instrument te gebruiken met zowel kenmerken van een terugbetaalbaar voorschot — met terugbetaling van het hoofdbedrag van de lening in verhouding tot het succes van het project — als van een zachte lening waarop de begunstigde geen rente hoefde te betalen. In haar besluit tot inleiding van de procedure had de Commissie bedenkingen bij dit „hybride" instrument, dat de begunstigde een tweeledig voordeel zou geven, namelijk de risicodeling van een voorschot en een gegarandeerd voordeel in de vorm van niet-betaalde rente. Door de combinatie van deze twee voordelen zou de steun aan de begunstigde te groot zijn geweest.

(131) Een terugbetaalbaar voorschot wordt gedefinieerd in punt 2.2, onder h), van de O&O&I-kaderregeling. De voorwaarden voor de verenigbaarheid ervan zijn vastgesteld in punt 5.1.5 van de O&O&I-kaderregeling.

(132) Een zachte lening is een lening tegen een lage rente (in dit geval een renteloze lening). Het steundeel is het rentebedrag dat niet door de begunstigde wordt betaald en wordt berekend als het verschil tussen de gangbare marktrente voor de lening en de daadwerkelijk betaalde rente. In het onderhavige geval was de marktrente de referentierentevoet, zonder vermeerdering met bijkomende basispunten, en was de betaalde rente nul. In haar besluit tot inleiding van de procedure gaf de Commissie ook aan bedenkingen te hebben bij de rentevoet die moest worden gebruikt voor de berekening van het steungedeelte van de lening. Zoals hierna wordt beschreven, is dit niet langer relevant.

(133) In hun opmerkingen erkenden de Spaanse autoriteiten het bestaan van een dergelijk tweeledig voordeel en stemden zij ermee in om het steuninstrument aan te passen. De autoriteiten stelden voor de steun toe te kennen in de vorm van een zachte lening. Spanje stelde een dergelijke lening voor omdat het dacht dat de Commissie dit gemakkelijker kon goedkeuren.

(134) ITP nam in zijn opmerkingen hetzelfde standpunt in. ITP voegde er evenwel nog aan toe dat het zich ook kon vinden in steun in de vorm van een terugbetaalbaar voorschot ([26]).

(135) In haar brief van 19 december 2007 vermeldde de Commissie dat een terugbetaalbaar voorschot in dit geval garant zou staan voor een verhoogde evenredigheid.

(136) De commissie merkte op dat de omschakeling van het steuninstrument naar een renteloze lening in 2007, zoals Spanje had voorgesteld, in het voordeel van de begunstigde zou zijn geweest omdat de commerciële risico's in dat geval enigszins beperkt zouden zijn geworden doordat de verkoopcijfers van de motor aan het stijgen waren.

([25]) Overeenkomstig deze normen kunnen uitgaven voor industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling in de boekhouding respectievelijk worden opgenomen bij de kosten en de activa.

([26]) In zijn brief van 25.2.2008 merkt ITP op dat het een aanvraag had ingediend voor een „lening die terugbetaald dient te worden indien het project succesvol is".

(137) In de voorliggende zaak zou de steun dienst hebben gedaan als een voorschot, in die zin dat hij ervoor gezorgd zou hebben dat ITP over voldoende contanten beschikte voor de investeringen en ITP tegelijkertijd de rente zou hebben bespaard. ITP zou niet alleen enkel het hoofdbedrag hebben terugbetaald, maar in geval van succes ook een toeslag vermeden hebben. De Commissie beschouwde dit als een buitensporig voordeel voor de onderneming en spoorde de Spaanse autoriteiten aan voorstellen te doen om het voordeel te beperken, hetzij door het instrument te veranderen, hetzij door clausules en voorwaarden op te leggen die het instrument aan het risico zouden koppelen.

(138) De Commissie wees er voorts op dat terugbetaalbare voorschotten gebaseerd zijn op het delen van risico en dat, indien de projecten succesvol zijn, de begunstigde ertoe kan gebracht worden een relatief groter bedrag terug te betalen: indien het voorziene verkoopvolume wordt gehaald, wordt de steun volledig terugbetaald, met rente. Indien het verkoopvolume onder de verwachtingen blijft, wordt het terug te betalen bedrag verhoudingsgewijs verlaagd ([27]). Indien het verkoopvolume de verwachtingen overtreft, moet een groter bedrag worden terugbetaald dan het ontvangen voorschot.

(139) Bij de beoordeling van de zaak zijn de Commissie en Spanje tot de conclusie gekomen dat voor dit soort steun een terugbetaalbaar voorschot met de hieronder vastgestelde kenmerken het passende instrument is.

(140) Het steuninstrument is aangepast aan de redenering die naar voren werd geschoven door de Spaanse autoriteiten, namelijk dat de twee steunbeslissingen in deze zaak in werkelijkheid twee tranches van één steunmaatregel zijn waarvoor een enkele aanvraag werd ingediend.

(141) Het aangepaste steunschema is gebaseerd op de onderstaande elementen.

(142) De steun wordt uitbetaald volgens het schema dat voor de twee tranches is voorzien.

(143) De terugbetaling wordt berekend op basis van de totale door ITP ontvangen steun, aangepast met de referentierentevoet van 2005 (4,08 %).

(144) De streefdatum is […]. Tegen die datum zou de terugbetaling in overeenstemming met de onderstaande planning volledig moeten zijn.

(145) In de voorzichtige prognose wordt uitgegaan van […] verkochte motoren (op basis van […] vliegtuigen), exclusief reserveonderdelen. Dit cijfer staat vermeld in het internationale ondernemingsplan van ITP dat aan de raad van bestuur werd voorgesteld met het oog op de beslissing om al dan niet in het project te investeren.

(146) De terugbetalingen moeten worden beschouwd als bedragen in euro per verkochte motor. Het bedrag per motor evolueert als volgt: voor de eerste […] verkochte motoren (40 % van de uiteindelijke prognose) betaalt ITP […] EUR per motor; voor de […] e tot de […] e motor (tot 85 % van de uiteindelijke prognose) betaalt ITP […] EUR per motor; voor de […] e tot de […] e motor (de uiteindelijke prognose), betaalt ITP […] EUR.

(147) Bij het vaststellen van deze bedragen heeft Spanje er rekening mee gehouden dat de eerste motoren met een grotere prijskorting worden verkocht. Het heeft ook de kasstroom van het project in aanmerking genomen; deze is in de eerste jaren al negatief doordat de initiële investering aanzienlijk is en de verkoop gespreid is over minstens twintig jaar.

(148) Nadat het streefdoel van […] motoren is gehaald, betaalt ITP tot 2043 een bijkomende succesvergoeding van 1 % op de omzet die met de verkoop van elke motor wordt gerealiseerd ([28]).

9.3. **Regionale toeslag**

(149) De Spaanse autoriteiten erkennen dat overeenkomstig de O&O&I-kaderregeling die van kracht is sinds 1 januari 2007 geen enkele regionale toeslag kan worden toegekend aan projecten in steungebieden. Zij wezen er evenwel op dat zij deze toeslag minstens voor de subsidiabele kosten van het jaar 2006 willen toekennen.

(150) In haar beoordeling kan de Commissie zich uitsluitend baseren op de regels die door haar werden vastgesteld in de O&O&I-kaderregeling. Op grond daarvan moeten overwegingen dat het project mogelijkerwijze een nadeel ondervindt omdat het wordt uitgevoerd in een steungebied, worden aangetoond en in aanmerking genomen bij de beoordeling van het marktfalen en het stimulerende effect.

(151) Zoals hierboven werd aangegeven, moet de steun in zijn geheel worden beoordeeld in het licht van de geldende regels, met name de O&O&I-kaderregeling. De O&O&I-kaderregeling voorziet niet langer in de mogelijkheid om de steunintensiteit te verhogen voor projecten die worden uitgevoerd in steungebieden. De Commissie kan er dan ook niet mee akkoord gaan dat in de steunintensiteit een dergelijke toeslag wordt opgenomen.

([27]) En de mededinging wordt minder sterk vervalst aangezien het product geen succes is geworden.

([28]) De O&O&I-kaderregeling bepaalt uitdrukkelijk dat, wanneer een succes verder gaat dan hetgeen als succesvol werd omschreven, de betrokken lidstaat het recht dient te hebben vergoedingen te eisen die verder gaan dan de terugbetaling van het voorschot (zie de zesde alinea van punt 5.1.5).

9.4. **Toeslag voor samenwerking**

(152) De Spaanse autoriteiten hebben aangegeven dat het aangemelde project volgens hen in aanmerking zou moeten komen voor een toeslag voor internationale samenwerking. Volgens hun argumenten neemt ITP deel aan een internationaal project voor de ontwikkeling van de Trent 1000-motor ([29]).

(153) Punt 5.1.3, onder b), van de O&O&I-kaderregeling legt erg nauwkeurige voorwaarden op waaraan een project moet voldoen om in aanmerking te komen voor een bijkomende toeslag voor internationale samenwerking: „het project behelst daadwerkelijke samenwerking tussen ten minste twee onderling onafhankelijke ondernemingen. Dergelijke daadwerkelijke samenwerking wordt geacht aanwezig te zijn wanneer: […] het project […] behelst […] grensoverschrijdende samenwerking, d.w.z. dat de O&O-activiteiten in ten minste twee verschillende lidstaten plaatsvinden.".

(154) In het besluit tot inleiding van de procedure uitte de Commissie twee bedenkingen: a) de Commissie betwijfelde of ITP en RR konden worden beschouwd als onafhankelijke ondernemingen, aangezien RR aandeelhouder is van ITP met bijna 47 % van de aandelen en b) de O&O-activiteiten van het aangemelde project konden niet allemaal buiten Spanje worden uitgevoerd.

9.4.1. *ITP en RR zijn geen onafhankelijke ondernemingen*

(155) Spanje reikte diverse argumenten aan om aan te tonen dat de twee ondernemingen onafhankelijk zijn.

(156) Het is van mening dat ITP deelneemt aan het project als een risicodelende partner, onder dezelfde voorwaarden als de andere partners; het feit dat de voorwaarden voor het contract dezelfde zijn als voor de andere RRSP's zou aantonen dat ITP op gelijke voet staat met de andere RRSP's van wie RR geen aandeelhouder is.

(157) Ten tweede zou ITP volgens Spanje, indien het niet onafhankelijk was, niet voor concurrenten van RR kunnen werken, zoals voor General Electric en Honeywell.

(158) Ten derde bezit RR slechts 47 % van de aandelen (wat geen meerderheidsbelang is), in vergelijking met het belang van 53 % van de andere aandeelhouder, Sener Aeronautica. De door RR benoemde bestuursleden vormen een minderheid (vier op een totaal van negen); de anderen worden benoemd door de grootste aandeelhouder.

([29]) Spanje betoogt ook dat een dergelijke toeslag in de vorige zaken betreffende ITP was toegestaan.

(159) Tot slot meent Spanje dat de onafhankelijkheid ook wordt aangetoond door de duur van de onderhandelingen tussen ITP en RR over het project; het heeft twee jaar geduurd vooraleer een overeenkomst kon worden bereikt.

(160) Deze argumenten werden eveneens door ITP in zijn opmerkingen aangehaald. Bovendien meent ITP dat zijn onafhankelijkheid van RR duidelijk is, aangezien in 2008 slechts 25 % van zijn omzet afkomstig was van RR en dit percentage een dalende tendens vertoont.

(161) In haar brief van 19 december 2007 verzocht de Commissie RR om zijn standpunt duidelijk te maken over de onafhankelijkheid van ITP ten overstaan van RR. RR verklaarde ook het volgende: „ITP is juridisch en financieel gezien een onafhankelijke onderneming en […] wordt niet door RR gecontroleerd. […] Desalniettemin is ITP een belangrijke partner van RR voor bepaalde civiele programma's, met name voor de Trent 500- en de Trent 900-motor, en behoudt RR zijn belang in ITP onder meer om zijn belangen in deze samenwerkingsprogramma's te beschermen en om ITP te helpen zich verder te ontwikkelen als een onafhankelijke speler (en partner) in de luchtvaartsector.".

(162) RR schrijft ook het volgende: „[…] het aanknopen van relaties met onafhankelijke, strategische langetermijnpartners met wie risico's kunnen worden gedeeld, die ontwerpvaardigheden alsook hulpbronnen ter beschikking stellen, is een logische, niet-ongebruikelijke stap voor wederverkopers onder eigen merknaam (Original Equipment Manufacturer of OEM) die gasturbines ontwerpen en produceren.".

(163) De Commissie heeft de relatie tussen ITP en RR grondig onderzocht. RR is een belangrijke aandeelhouder (47 %) en beschikt over meerdere bestuursleden. De bestuursleden van RR onthouden zich wanneer RR-gerelateerde projecten worden besproken, maar zijn wel aanwezig wanneer strategische beslissingen worden genomen.

(164) Ten tweede merkt de Commissie op dat ITP aan meerdere andere projecten van RR heeft meegewerkt (de Trent 1000 is de derde grote motor waarbij ITP betrokken is).

(165) Het begrip „onafhankelijk" in de desbetreffende bepaling van de O&O&I-kaderregeling mag niet worden geïnterpreteerd als „niet gecontroleerd door". Dit betekent dat niet gecontroleerd worden door een andere onderneming niet volstaat om te worden beschouwd als zijnde onafhankelijk van deze onderneming.

(166) Naar analogie van de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) ([30]) dienen ondernemingen die financieel met elkaar verbonden zijn (in dit geval een belang van 47 %) als verbonden ondernemingen te worden beschouwd. Ten behoeve van de controle op concentraties van ondernemingen ([31]) of vanuit het oogpunt van de boekhoudregels kunnen zij nog steeds als onafhankelijk worden beschouwd aangezien ITP niet geconsolideerd wordt in de jaarrekening van RR.

(167) Wat relevant is in deze zaak, is dat twee verbonden ondernemingen die in dezelfde sector actief zijn geen enkel probleem hebben om met elkaar samen te werken. Dit wordt bevestigd wanneer de zaak wordt bekeken vanuit een substantieel oogpunt, met andere woorden wanneer ITP en RR moeilijkheden ondervinden om samen aan O&O-projecten te werken.

(168) RR heeft in ITP geïnvesteerd om op de lange termijn een stabiele relatie op te bouwen ([32]), wat in de sector vaak gebeurt tussen OEM's en hun belangrijkste partners. RR geeft het voorbeeld van Snecma en MTU, die langetermijnpartners zijn van respectievelijk General Electric en Pratt&Whitney.

(169) In deze zaak hebben ITP en RR een samenwerkingsverband opgezet op het gebied van vliegtuigmotoren. Het ter beoordeling voorliggende project is de derde grote motor die door RR wordt ontwikkeld waarbij ITP een aanzienlijke rol speelt in het ontwikkelingsproces (en telkens voor hetzelfde onderdeel, namelijk de lagedrukturbine). RR geeft zelf toe dat de voortgezette samenwerking gemakkelijker en vlotter verloopt dankzij de vroegere deelname van ITP.

(170) In haar beoordeling van de steun aan ITP voor zijn aandeel in de Trent 500 ([33]) erkende de Commissie dat er bij de eerste aanzienlijke deelname van ITP aan een motor van RR sprake was van internationale samenwerking; zij voorzag hiervoor echter geen specifieke steunverhoging. Zoals RR heeft toegegeven, zorgt de betrokkenheid bij opeenvolgende projecten voor bijkomende wederzijdse kennis, waardoor samenwerkingsproblemen geleidelijk aan afnemen.

(171) Twee verbonden ondernemingen met een stabiel partnerschap op de lange termijn werken probleemloos samen. De Commissie is dan ook tot de conclusie gekomen dat ITP en RR niet als onafhankelijk van elkaar kunnen worden beschouwd in de zin die vereist is om in aanmerking te komen voor een samenwerkingstoeslag voor O&O-projecten.

([30]) Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie (PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36).

([31]) Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (de „EG-concentratieverordening") (PB L 24 van 29.1.2004, blz. 1).

([32]) In de bewoording van RR: „RR heeft een productieve werkrelatie opgebouwd met ITP en ITP heeft een grondig inzicht verworven in de werkpraktijken, procedures, instrumenten en methoden van RR.".

([33]) Zaak C 38/01 (PB L 61 van 27.2.2004, blz. 87).

9.4.2. *De O&O-activiteiten van het aangemelde project worden volledig in Spanje uitgevoerd*

(172) In elk geval is evenmin voldaan aan de tweede voorwaarde die wordt gesteld aan grensoverschrijdende projecten.

(173) De Spaanse autoriteiten betogen dat de Commissie het project voor de ontwikkeling van de motor in zijn geheel moet beoordelen en niet alleen maar het deel dat door ITP wordt ontwikkeld.

(174) Overeenkomstig punt 5.1.3, onder b), tweede streepje, van de O&O&I-kaderregeling moeten de O&O-activiteiten uitgevoerd worden in minstens twee verschillende lidstaten. In dit geval heeft het ter beoordeling voorliggende project betrekking op de lagedrukturbine die door ITP wordt ontwikkeld. De meeste subsidiabele O&O-activiteiten van het project vinden uitsluitend in Spanje plaats en de subsidiabele kosten worden gemaakt op de bedrijfsterreinen van ITP.

(175) Bijgevolg meent de Commissie dat de samenwerkingstoeslag niet kan worden toegepast op de huidige steun, aangezien ITP en RR niet als onafhankelijke ondernemingen kunnen worden beschouwd en de O&O-activiteiten grotendeels in Spanje plaatsvinden.

(176) Zoals voor de regionale toeslag ([34]) merkt de Commissie evenwel op dat het niet toepassen van de samenwerkingstoeslag geen praktische gevolgen heeft, aangezien de steunintensiteit onder de in de O&O&I-kaderregeling vastgestelde drempel blijft.

9.5. **Steunintensiteit**

(177) Krachtens punt 5.1.5 van de O&O&I-kaderregeling bedragen de steunintensiteiten voor O&O-projecten die worden gefinancierd met terugbetaalbare voorschotten 60 % voor industrieel onderzoek en 40 % voor experimentele ontwikkeling. Zoals hier eerder al werd aangegeven, kunnen geen verhogingen aan het ter beoordeling voorliggende project worden toegevoegd.

(178) Zoals eveneens al werd vermeld, bestaat het project voor ongeveer 39,82 % uit industrieel onderzoek en voor ongeveer 60,18 % uit experimentele ontwikkeling. De totale maximale steunintensiteit bedraagt bijgevolg 47,93 % ([35]).

(179) In aanmerking nemend dat de totale subsidiabele kosten 73,567 miljoen EUR bedragen en dat Spaanse autoriteiten aanvankelijk voornemens waren 36,850 miljoen EUR toe te kennen (de som van de twee steunbeslissingen), zou de steunintensiteit 50 % bedragen hebben, wat meer is dan de toegestane maximumintensiteit.

([34]) Zie overwegingen 149 tot 151.

([35]) 60,1 × 40 % + 39,82 × 60 % = 47,93 %.

(180) Daarom erkenden de Spaanse autoriteiten dat zij, ingevolge de herindeling van de subsidiabele uitgaven waarvan sprake in overwegingen 119 tot 129, het steunbedrag dienden te verlagen om het steunplafond na te leven. In zijn brief van 18 september 2008 deelde Spanje mee dat de uiteindelijke steun 35,2624 miljoen EUR zou bedragen. Spanje diende tevens een herzien betalings- en terugbetalingsschema in, in overeenstemming met het voorgaande in overwegingen 141 tot 148.

(181) De steun ligt bijgevolg onder de maximaal toegelaten steunintensiteit die werd vastgesteld in de O&O&I-kaderregeling.

9.6. **Conclusie inzake evenredigheid**

(182) De Commissie kan concluderen dat de steun door de indeling van de subsidiabele kosten, het gewijzigde steuninstrument en de aanpassing van het steunbedrag evenredig is en tot een minimum beperkt blijft. Deze voorwaarden, die gelijksoortig zijn met de voorwaarden die werden toegepast op vergelijkbare zaken ([36]), zorgen er bovendien voor dat de steun onder normale marktomstandigheden volledig wordt terugbetaald, met inbegrip van interesten of zelfs meer indien de verkoopvolumes de ramingen overtreffen.

10. **GEVOLG VOOR DE MEDEDINGING**

(183) In het besluit tot inleiding van de procedure stelde de Commissie voor om voor deze zaak de markt voor vliegtuigmotoren, die de hele wereld omspant, als relevante markt te beschouwen. Zij verzocht de betrokken partijen om hun mening hieromtrent mee te delen.

(184) De Commissie wijst erop dat er in de luchtvaartsector drie grote OEM's actief zijn die de ontwikkelingsprogramma's van motoren leiden, namelijk RR, General Electric (GE) en Pratt&Whitney (PW). Op een tweede niveau bevindt zich een aantal belangrijke partners (Snecma, MTU en Avio in Europa, MHI, IHI en KHI in Japan, enz.), die in vele gevallen een langetermijnrelatie hebben met één OEM (zoals Snecma met GE) of op projectbasis samenwerken met diverse OEM's (Volvo). ITP is de kleinste van deze belangrijke partners.

(185) De Spaanse autoriteiten gaven aan dat ITP op de wereldwijde markt van vliegtuigonderdelen een minder grote speler is dan zijn concurrenten (in Europa: Rolls Royce, Snecma, Avio, Volvo, MTU enz.). De steun zou bijgevolg een zeer beperkte invloed hebben door de beperkte marktomvang van ITP, dat goed is voor slechts [5-10] % van de kleinere gasturbinemarkt, een klein segment van de grotere motormarkt. Zoals werd vermeld in het inleidingsbesluit van de procedure zijn lagedrukturbines een cruciaal onderdeel van de motor, maar kunnen zij moeilijk worden beschouwd als een afzonderlijke submarkt, onder andere omdat zij zowel door de grote OEM's als door hun belangrijke partners kunnen worden ontwikkeld.

(186) Naast RR nam geen enkele andere betrokken partij deel aan de procedure. Gezien de publiciteit die werd gegeven aan het besluit tot inleiding van de procedure en rekening houdend met het beperkte aantal actoren in de sector en hun omvang (het zijn allemaal grote ondernemingen), concludeert de Commissie uit deze afwezigheid van opmerkingen dat geen enkele concurrent zich zorgen maakte dat deze steun dynamische prikkels zou kunnen verstoren, een machtspositie op de markt zou creëren of inefficiënte marktstructuren in stand zou houden.

(187) Aangezien geen enkele concurrent of enige andere derde partij is tussengekomen en ITP slechts een zeer beperkt marktaandeel heeft, concludeert de Commissie dat de invloed op de mededinging zeer klein is.

11. **INDIRECTE STEUN AAN RR**

(188) In het besluit tot inleiding van de procedure formuleerde de Commissie bedenkingen bij de mogelijke indirecte steun die de aangemelde maatregel zou kunnen bieden aan de fabrikant van de motor, namelijk RR. De Commissie merkte op dat RR mogelijkerwijze een begunstigde van de steun is, aangezien de onderneming het Trent 1000-project leidt en een belangrijke aandeelhouder van ITP is. De Commissie wees er voorts op dat deze beoordeling beïnvloed kan worden door de specifieke voorwaarden van de samenwerking, die mogelijkerwijze door de steun worden beïnvloed.

(189) Reeds in hun opmerkingen in de aanmeldingsfase deelden de Spaanse autoriteiten mee dat er volgens hen geen sprake is van indirecte steun aangezien het toetredingsrecht ([37]) dat ITP aan RR betaalde met eigen middelen werd gefinancierd en geen verband houdt met de subsidiabele kosten van het project.

(190) Zoals de Commissie in het besluit tot inleiding van de procedure had verzocht, hebben de Spaanse autoriteiten alle relevante documenten over de samenwerking tussen ITP en RR verstrekt, met name het memorandum van overeenstemming van 2003 en de overeenkomst inzake het delen van de opbrengsten en investeringsrisico's.

(191) Spanje en ITP merken op dat de overeenkomst tussen het CDTI en ITP duidelijk bepaalt dat enkel de uitgaven die voor de uitvoering van het project worden gedaan subsidiabel zijn; dit zou dus de betaling door ITP van rechten aan RR uitsluiten.

([36]) Zaken Eurocopter N 186/06, Turbomeca N 447/07 en Rolls-Royce Deutschland N 195/07.

([37]) Het is een gangbare praktijk in de sector dat RRSP's toetredingsrechten betalen aan de OEM.

(192) Ten tweede betoogt Spanje dat het CDTI streng zal toezien op de uitvoering van de overeenkomst en de steun pas aan ITP zal betalen nadat de uitgaven met documenten worden gestaafd.

(193) Tot slot voert Spanje aan dat de prijzen in de handelsrelatie tussen RR en ITP dezelfde zijn als de prijzen van de andere RRSP-overeenkomsten.

(194) In zijn opmerkingen gaf RR eerst en vooral een gedetailleerde beschrijving van de onderhandelingen tussen de OEM's en de potentiële RRSP's; daarbij werden parallelle gesprekken gevoerd met diverse partners, zowel in Europa als in de rest van de wereld. Deze gesprekken hebben geen betrekking op afzonderlijke onderdelen, ook al zijn er een aantal cruciale technologische gebieden die OEM's niet aan partners toevertrouwen; zij worden gevoerd op diverse niveaus en hebben betrekking op de mate van betrokkenheid van de partners. RR merkte ook op dat de bijdragen van partners tot het programma — deze kunnen gaan van contant geld, technische werkzaamheden en de levering van diensten en ontwikkelde onderdelen door de RRSP's — aan het begin van het programma worden onderhandeld en vastgesteld.

(195) RR verklaarde dat de onderhandelingen „at arm's length" en op een puur commerciële basis werden gevoerd, net zoals met andere RRSP's. Het gaf een beschrijving van de overeenkomst met ITP, die in overeenstemming is met de overeenkomsten die werden gesloten met andere volwaardige RRSP's ([38]) van het Trent 1000-project. RR toonde aan dat de algemene bijdrage van ITP geen financieel voordeel voor RR inhoudt.

(196) Tot slot verklaarde RR dat het geen voordeel haalt uit de door Spanje aan ITP toegekende steun aangezien de steun zal worden gebruikt in Spanje, voor de activiteiten van ITP met betrekking tot de lagedrukturbine. RR zou enkel voordeel hebben bij de steun via de dividenden waarop het als aandeelhouder recht heeft.

(197) De Commissie merkt terzijde op dat deze argumenten ook bevestigen dat een verhoging voor samenwerking niet van toepassing is (zie overwegingen 172 tot 176). Aangezien ITP de enige begunstigde is van de steun, draagt het alle subsidiabele kosten. Punt 5.1.3, onder b), i), eerste streepje, van de O&O&I-kaderregeling bepaalt dat geen van de ondernemingen meer dan 70 % van de in aanmerking komende kosten van het samenwerkingsproject voor haar rekening moet nemen, wat hier duidelijk niet het geval is.

(198) In de analyse van deze argumenten merkt de Commissie in eerste instantie op dat de door Spanje ingediende documenten en de door de partijen verstrekte informatie erop wezen dat de RRSP-overeenkomst tussen ITP en RR inderdaad op basis van puur commerciële voorwaarden werd onderhandeld.

(199) Ten tweede merkt de Commissie op dat de subsidiabele uitgaven enkel in Spanje werden gedaan en dat geen kosten voor activiteiten van RR of voor activiteiten die in de bedrijfsgebouwen van RR werden uitgevoerd, in dit voor staatssteun in aanmerking komende project zijn opgenomen.

(200) Ten derde erkent de Commissie dat het aandeelhouderschap van RR er niet toe leidt dat de onderneming een ander voordeel heeft bij de aan ITP toegekende steun dan het ontstaan van een langetermijnpartnerschap.

(201) De Commissie merkt tevens op dat kan worden beweerd dat de OEM's een voordeel genieten indien hun RRSP's steun ontvangen; met deze steun kunnen de RRSP's aanzienlijke investeringen doen in grootschalige motorprogramma's en kunnen de OEM's het aan deze programma's verbonden risico delen.

(202) Anderzijds merkt de Commissie ook op dat een dergelijk voordeel beslist grenzen heeft in vergelijking met de globale investeringen van de OEM's in deze programma's. Het voordeel is nog kleiner indien het wordt vergeleken met de globale omvang van de motormarkt en met de totale omzet van de OEM's.

(203) Hoe dan ook ziet het ernaar uit dat dit voordeel onmogelijk kan worden becijferd, aangezien hiervoor, gezien de complexiteit van de onderhandelingen met de RRSP's, een vergelijking met alternatieve programmascenario's moet worden gemaakt.

(204) Hoe het ook zij, de Commissie merkt op dat dit voordeel geen overdracht van staatsmiddelen naar de OEM inhoudt, vooral dan in deze zaak waarin alle subsidiabele kosten in Spanje werden gemaakt.

(205) Aangezien er geen sprake is van een overdracht van staatsmiddelen en het voordeel beperkt en niet-kwantificeerbaar is, concludeert de Commissie dat RR geen indirecte steun krijgt als gevolg van de door Spanje aan ITP toegekende steun.

12. **AFWEGING**

(206) Overeenkomstig punt 7.5 van de O&O&I-kaderregeling en aan de hand van de bovenstaande positieve en negatieve elementen maakt de Commissie een afweging van de effecten van de maatregel en bepaalt zij of de daaruit voortvloeiende distorsies de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

([38]) RR is geen aandeelhouder van deze ondernemingen.

(207) In dit geval is de Commissie van mening dat de steun een positief effect heeft aangezien hij een tekortkoming van de markt herstelt. Zij meent tevens dat hij een stimulerend effect heeft op de begunstigde en dat hij wordt toegekend in de vorm van een geschikt instrument dat ervoor zorgt dat de steun evenredig is.

(208) De Commissie meent ook dat de negatieve effecten van de maatregel beperkt zijn: de door de steun veroorzaakte verstoring van de mededinging is niet noemenswaardig aangezien zij investeringen door concurrenten niet uitsluit, er geen dominante marktpositie wordt gecreëerd en de steun er niet voor zorgt dat een inefficiënte marktstructuur in stand wordt gehouden.

(209) In haar afweging van deze elementen merkt de Commissie ook op dat de Spaanse autoriteiten ermee hebben ingestemd het bedrag van de subsidiabele kosten te verminderen, hun indeling te herzien, het steuninstrument aan te passen en het totale steunbedrag te verminderen.

(210) De Spaanse autoriteiten zullen een jaarverslag indienen over de invoering van de steun, zodat de Commissie toezicht kan houden op de maatregel.

(211) Tot slot verklaart de Commissie dat het resultaat van de afweging van de in deze zaak voorliggende steun positief is.

13. **CONCLUSIES**

(212) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat zij geen bezwaar moet aantekenen tegen de steun van 35,2624 miljoen EUR die Spanje voornemens is toe te kennen aan ITP voor de ontwikkeling van de lagedrukturbine van de Trent 1000-motor die RR voor de Boeing 787 ontwikkelt.

(213) Tot slot is de Commissie van mening dat de door Spanje toegekende steun geen indirecte steun aan RR inhoudt,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steun ten belope van 35 262 400 EUR die Spanje voornemens is toe te kennen aan ITP, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Bijgevolg wordt de toekenning van de steun toegestaan.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel, 21 oktober 2008.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie