BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 6 mei 1998

betreffende de door Duitsland in het 25e kaderplan van de Gemeinschaftsaufgabe „Verbetering van de regionale economische structuur" bepaalde verruiming van de toelaatbaarheid van regionale steun voor de aanschaffingskosten van immateriële goederen voor grote ondernemingen

(Kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 1942)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(98/667/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

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

Na de overige lidstaten en andere belanghebbenden overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij schrijven van 25 maart 1996 meldde Duitsland overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag het 25e kaderplan van de Gemeinschaftsaufgabe „Verbetering van de regionale economische structuur", hierna „25e kaderplan" genoemd, bij de Commissie aan. Bij schrijven van 12 augustus 1996 stelde de Commissie Duitsland in kennis van haar besluit de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden ten aanzien van dit 25e kaderplan, dat onder meer voorziet in de verruiming, in het kader van de regionale steunverlening, van de subsidieerbaarheid van de aanschaffingskosten van immateriële goederen voor grote ondernemingen.

Deze procedure betreft de volgende bepalingen.

De door Bond en deelstaten gemeenschappelijk gefinancierde en beheerde Gemeinschaftsaufgabe „Verbetering van de regionale economische structuur" is de voornaamste Duitse steunregeling met een regionaal doel. Deze regeling voorziet in subsidies en garanties ten behoeve van investerings- en infrastructuurprojecten voor economische activiteiten in steungebieden die krachtens artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag voor regionale steun in aanmerking komen. Op basis van de jaarlijks goedgekeurde kaderplannen worden de begrotingsmiddelen voor de betrokken steunperiode vastgelegd en worden zonodig de steunvoorwaarden gewijzigd.

In het voorgaande (24e) kaderplan dat door de Commissie was goedgekeurd (N 531/95)[1], was bepaald dat, naast de aanschaffings-, herstellings- en leasekosten van materiële goederen, ook de aanschaffingskosten van onder de activa te boeken immateriële goederen, zoals octrooien, licenties of investerings- en toepassingsconcepten voor steun in aanmerking konden komen, indien deze immateriële goederen

— werden gekocht van een derde onderneming of een onderneming die verder geen economische, juridische of persoonlijke banden met de steunontvanger heeft en

— minstens drie jaren na uitvoering van het investeringsproject in het bedrijf van de steunontvanger bleven of door goederen van gelijke of hogere waarde werden vervangen; tijdens deze periode was ook verhuren of verpachten van de met steun verworven goederen niet toegestaan, tenzij dit gebeurde in het kader van een fiscaal erkende splitsing van het bedrijf of een medeondernemerschap overeenkomstig § 15 van het Einkommensteuergesetz (wet op de inkomstenbelasting) binnen het bedrijf van de steunontvanger en/of van een verbonden onderneming, en

— niet meer dan 25 % van de totale investering kosten.

In het 25e kaderplan wil Duitsland de derde voorwaarde, volgens welke immateriële goederen voorzover zij meer dan 25 % van de totale investering kosten, niet voor steun in aanmerking komen, laten vallen.

In haar besluit tot inleiding van de procedure betwijfelde de Commissie, voorzover het om grote ondernemingen ging, om de volgende redenen de verenigbaarheid van dit voornemen met de gemeenschappelijke markt:

[1] PB C 291 van 4.10.1996, blz. 4.

— De betrokken wijziging betekent een verruiming van de grondslag van de regeling en zou derhalve — bij gelijkblijvende steunintensiteit — leiden tot verhoging van het toelaatbare steunvolume tot een hoger peil dan is toegestaan volgens de standaardgrondslag van de gemeenschappelijke waarderingsmethode voor steunmaatregelen, die is vastgesteld in de eerste resolutie van 20 oktober 1971 van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, betreffende algemene steunregelingen met regionale strekking [2].

— Ten tijde van het besluit tot inleiding van de procedure kwamen aanschaffingskosten van immateriële goederen die niet in het kader van een onderzoek- en ontwikkelingsplan waren gemaakt, alleen voor steun in aanmerking krachtens de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen [3] voorzover het ging om kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's).

— Gezien de mobiliteit van de immateriële investeringen in de gemeenschappelijke markt en met name tussen verschillende bedrijfsvestigingen die tot dezelfde economische eenheid behoren, lijkt het moeilijk misbruik op doeltreffende wijze tegen te gaan, daar deze investeringen, zelfs als zij in voor regionale steun in aanmerking komende gebieden worden gedaan, in werkelijkheid ten goede kunnen komen aan ondernemingen buiten deze gebieden.

Bovendien heeft de Commissie de volgende punten in aanmerking genomen:

— Tijdens de uitwerking van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen [4] en tijdens multilaterale vergaderingen over dit thema hebben diverse delegaties er nadrukkelijk op gewezen, dat ook uitgaven van grote ondernemingen voor immateriële goederen voor steun in aanmerking moeten komen.

— In het groenboek over innovatie [5] wordt op de noodzaak gewezen innovatie te stimuleren.

— In de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling [6] bevestigt de Commissie de noodzaak van investeringen in immateriële goederen, met name in steungebieden.

Ten aanzien van de subsidieerbaarheid van de kosten voor immateriële goederen door grote ondernemingen in de nieuwe deelstaten (streken als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag) heeft de Commissie het volgende in aanmerking genomen:

— In de streken bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag kunnen grote ondernemingen op bepaalde voorwaarden volgens het bepaalde in de mededeling van de Commissie inzake de wijze van toepassing van artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag op regionale steunmaatregelen [7] naast steun voor investeringen ook exploitatiesteun ontvangen, die de mededinging sterker verstoort dan steun voor immateriële goederen binnen de grenzen van de regionale maxima.

— In streken bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag zijn er veelal geen passende eigen onderzoek- en ontwikkelingsactiviteiten. Dit is bijvoorbeeld in de nieuwe deelstaten het geval. Nu hangt echter het welslagen van de ontwikkelingsstrategie voor de nieuwe deelstaten in hoofdzaak af van het vermogen van ondernemingen, concurrerende producten en procedures te ontwikkelen. Bijgevolg zou het gelet op de liquiditeitsproblemen van deze ondernemingen volledig gerechtvaardigd kunnen zijn de kosten voor het verwerven van immateriële goederen in aanmerking te laten komen.

Met de mededeling over de inleiding van de procedure werd Duitsland tevens verzocht daarover een standpunt te geven. Door de bekendmaking van deze mededeling in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* [8] werden de overige lidstaten en andere belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hun standpunt kenbaar te maken.

II

Bij schrijven van 20 september 1996 heeft Duitsland de volgende opmerkingen gemaakt.

Duitsland herinnert eraan, dat in het groenboek over innovatie op de noodzaak wordt gewezen ook voor immateriële investeringen innovatie te bevorderen en dat in de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling wordt beklemtoond dat immateriële investeringen moeten worden gestimuleerd.

Ten aanzien van de vrees van de Commissie dat door de mobiliteit van de immateriële goederen misbruik van de steun kan worden gemaakt, is Duitsland van mening dat de toepassing van materiële voorwaarden voor de verlening van steun ten behoeve van immateriële investeringen misbruik op doeltreffende wijze kan voorkomen. Duitsland wijst er in dit verband op, dat de aanschaffingskosten van immateriële goederen alleen voor steun in aanmerking komen wanneer de investeerder die goederen niet heeft gekocht van een verbonden onderneming of van een onderneming die anderszins economische, juridische of persoonlijke banden met de betrokken onderneming onderhoudt. Deze voorwaarde garandeert dat bijvoorbeeld de buiten het steungebied gevestigde moedermaatschappij niet indirect profiteert van de ontvangen subsidie. Volgens Duitsland sluit de regeling op die manier uit, dat de steun krachtens een beheers- of winstafdrachtsovereenkomst onrechtstreeks aan een andere

[2] PB C 111 van 4.11.1971, blz. 1.
[3] PB C 213 van 23.7.1996, blz. 4.
[4] PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.
[5] COM(95) 688 def.
[6] PB C 45 van 17.2.1996, blz. 5.
[7] PB C 212 van 12.8.1988, blz. 2.
[8] PB C 35 van 4.2.1997, blz. 6.

onderneming ten goede komt. Bovendien geldt deze uitsluitingsbepaling ook voor ondernemingen waartussen zuiver persoonlijke banden bestaan. Duitsland concludeert daaruit, dat de aanschaffing van immateriële goederen door grote ondernemingen slechts voor steun in aanmerking komt wanneer tussen de in het steungebied gevestigde onderneming die de aanvraag heeft ingediend en andere ondernemingen binnen of buiten het steungebied geen officiële of andere banden bestaan.

Met betrekking tot de in de resolutie van 20 oktober 1971 [9] vastgelegde gemeenschappelijke waarderingsmethode voor steunmaatregelen stelt Duitsland vast, dat de standaardgrondslag van de steun de voor de situatie in de betrokken lidstaat kenmerkende verdeling van de investeringsuitgaven moet weerspiegelen. Omdat immateriële goederen steeds belangrijker worden, moet de nu 25 jaar oude regeling zo worden aangepast, dat immateriële goederen ook voor grote ondernemingen volledig in de steungrondslag worden opgenomen.

Ten slotte wijst Duitsland aan de hand van actuele cijfers ook op het steeds grotere belang van immateriële goederen bij de investeringssteun. Uit die cijfers zou blijken dat projecten voor investeringen in immateriële goederen meer arbeidsplaatsen scheppen dan „klassieke" investeringen. Bovendien zouden, wanneer de uitsluitingsclausule voor grote ondernemingen komt te vervallen, ook investeringsplannen die bijzonder grote vernieuwingen omvatten, kunnen worden gesteund.

III

De overige lidstaten en andere belanghebbenden hebben in het kader van de procedure geen opmerkingen gemaakt.

Verscheidene lidstaten hebben zich echter in het kader van de opstelling van de nieuwe richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uitgesproken over het vraagstuk van de subsidieerbaarheid van de aanschaffingskosten van immateriële goederen door grote ondernemingen. Tijdens de multilaterale vergaderingen van 15 mei 1996 en van 23 mei 1997 over het ontwerp voor deze richtsnoeren hebben verscheidene delegaties in tegenwoordigheid van de Duitse delegatie hun standpunt gegeven over de eventuele subsidieerbaarheid van immateriële goederen.

In feite heeft een meerderheid van de delegaties der lidstaten zich uitgesproken voor een (ten minste gedeeltelijke) subsidieerbaarheid van immateriële goederen. Tijdens de multilaterale vergadering van 23 mei 1997 heeft een delegatie daarentegen gewezen op de mobiliteit van immateriële goederen en het daaruit voortvloeiende gevaar dat misbruik van de steun wordt gemaakt; een andere delegatie vond een beperking van de subsidieerbaarheid tot 25 % van de totale investering met inachtneming van de standaardgrondslag te restrictief.

Ten slotte heeft Duitsland in zijn schriftelijke opmerkingen van 16 juni 1997 over de ontwerprichtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen geen inhoudelijk standpunt bepaald over de subsidieerbaarheid van immateriële goederen, maar gewezen op de onderhavige procedure.

In dit verband moet erop worden gewezen, dat de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen inmiddels zijn vastgesteld [10]. In deze richtsnoeren is bepaald, dat de voor steun in aanmerking komende uitgaven betrekking mogen hebben op bepaalde categorieën immateriële investeringen (technologieoverdracht in de vorm van het verwerven van octrooien, exploitatielicenties of geoctrooieerde technische kennis en niet-geoctrooieerde technische kennis) op voorwaarde dat bij grote ondernemingen deze niet meer dan 25 % van de standaardgrondslag bedragen. Voorts moeten de immateriële activa uitsluitend worden geëxploiteerd in de vestiging die regionale steun ontvangt, moeten zij worden beschouwd als afschrijfbare activa, van een derde onderneming worden verworven tegen marktvoorwaarden, door de onderneming bij de activa worden geboekt en minstens vijf jaar in de vestiging blijven die regionale steun geniet. In dit verband heeft de Commissie overeenkomstig punt 6.1 van de richtsnoeren en als dienstige maatregelen uit hoofde van artikel 93, lid 1, van het EG-Verdrag aan alle lidstaten voorgesteld alle regionale steunregelingen die op 1 januari 2000 van toepassing zijn, zo te wijzigen dat zij met ingang van 1 januari 2000 met deze richtsnoeren verenigbaar zijn.

IV

De investeringssubsidies en garanties die in het kader van de Gemeinschaftsaufgabe „Verbetering van de regionale economische structuur" ook voor de aanschaffing van immateriële goederen zijn verstrekt, vormen staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag. Zij worden uit staatsmiddelen verleend ten behoeve van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties en kunnen het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden en derhalve de mededinging vervalsen.

Volgens de in de resolutie van 20 oktober 1971 vastgestelde gemeenschappelijke waarderingsmethode voor steunmaatregelen past de Commissie voor regionale steun een standaardgrondslag toe, die volgens een per lidstaat gewogen verdeelsleutel is samengesteld uit investeringen in terreinen, gebouwen en uitrusting. Volgens punt 5, onder d), van de bijlage bij bovengenoemde resolutie is de verdeelsleutel voor de Bondsrepubliek Duitsland 65 % voor uitrusting, 30 % voor gebouwen en 5 % voor terreinen. Wanneer steun wordt verleend voor extra uitgaven

[9] Zie voetnoot 2.

[10] Zie voetnoot 4.

(in dit geval voor immateriële goederen), moet volgens de gemeenschappelijke methode van 1971 de grondslag van de betrokken regeling ten opzichte van de standaardgrondslag worden gecorrigeerd.

De standaardgrondslag van de subsidieerbare kosten van de Gemeinschaftsaufgabe in het reeds door de Commissie goedgekeurde 24e kaderplan omvat behalve uitrusting en gebouwen (maar geen terreinen) reeds aanschaffingskosten van immateriële goederen, die evenwel niet meer dan 25 % van de totale investering mogen kosten. De volgens dit 24e kaderplan verleende steun is bijgevolg reeds gebaseerd op een andere dan de standaardgrondslag. Een correctie, in het kader van de Gemeinschaftsaufgabe, van de standaardgrondslag voor de subsidieerbare kosten is niet gepland. Daaruit volgt, dat reeds het volgens het 24e kaderplan toegestane steunvolume hoger kan zijn dan het bedrag dat bij toepassing van de standaardgrondslag is toegestaan, omdat de standaardgrondslag met meer dan 25 % kan worden uitgebreid en deze uitbreiding slechts gedeeltelijk wordt gecompenseerd doordat terreinen van de standaardgrondslag van de regeling zijn uitgesloten.

De verenigbaarheid van het 24e kaderplan met de gemeenschappelijke markt valt niet onder deze beschikking. Aangezien de Commissie de nieuwe richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen heeft goedgekeurd en dienstige maatregelen voor de omzetting ervan in nationaal recht heeft voorgesteld, en daar de richtsnoeren voorzien in de subsidieerbaarheid van investeringen in bepaalde immateriële goederen, voorzover zij voor grote ondernemingen niet meer bedragen dan 25 % van de standaardgrondslag, is het in het huidige stadium niet zinvol overeenkomstig artikel 93, lid 1, dienstige maatregelen voor te stellen om het 24e kaderplan voor de toekomst aan de regels op het gebied van staatssteun aan te passen.

Bij het onderhavige steunvoornemen in het kader van het 25e kaderplan wordt de clausule volgens welke steun voor investeringen van grote ondernemingen in immateriële goederen niet is toegestaan, ingetrokken. Derhalve rijst de vraag of de onbeperkte, van bepaalde voorwaarden afhankelijke opneming van onder de activa geboekte aanschaffingskosten van immateriële goederen in de standaardgrondslag voor regionale steun ten behoeve van grote ondernemingen in de in artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag bedoelde nationale steungebieden, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden geacht.

De uitzonderingen van artikel 92, lid 2, van het EG-Verdrag zijn niet van toepassing, daar het noch steunmaatregelen van sociale aard (onder a)), noch steunmaatregelen tot herstel van door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen veroorzaakte schade (onder b)), noch steunmaatregelen ter compensatie van economische nadelen die zijn ontstaan door de deling van Duitsland (onder c)) betreft.

Evenmin gelden de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, onder b) en d), omdat de voorgenomen steunmaatregel niet bedoeld is ter bevordering van de verwezenlijking van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang of om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen en ook niet moet dienen ter bevordering van de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed.

Ten slotte kan ook de uitzondering van artikel 92, lid 3, onder c), voorzover daarmee de bevordering van bepaalde vormen van bedrijvigheid wordt beoogd, niet worden toegepast. Zoals reeds vermeld betreft de onderhavige procedure uitsluitend de subsidieerbaarheid van aanschaffingskosten van immateriële goederen van grote ondernemingen, omdat de gemeenschappelijke kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf op bepaalde voorwaarden reeds voorziet in de onbeperkte opneming van de aanschaffingskosten van immateriële goederen in de standaardgrondslag voor steun aan KMO's. Bovendien omvat de voorgenomen maatregel geen steun voor de aanschaffing van immateriële goederen in het kader van de uitvoering van een onderzoek- en ontwikkelingsproject. Daarom is ook het bepaalde in de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling met betrekking tot de subsidieerbaarheid van immateriële goederen in dit geval niet van toepassing.

Daarentegen moet worden onderzocht of de voorgenomen maatregel op grond van de regionale uitzonderingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c), als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd. Aangezien het 25e kaderplan vóór de inwerkingtreding in 1997 van de nieuwe richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen is aangemeld, moet de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt volgens punt 6.1 van deze richtsnoeren worden beoordeeld op basis van de ten tijde van de aanmelding geldende regels.

Zoals Duitsland in zijn opmerkingen heeft aangevoerd, wordt het belang van innovatie voor het wereldwijde concurrentievermogen van ondernemingen in de Gemeenschap zowel in het witboek betreffende groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid[11] (1994) als in het groenboek over innovatie (1995) beklemtoond. Om het innovatievermogen van de communautaire economie te vergroten, wordt behalve aan de voltooiing van de interne markt, de economische en monetaire unie, alsmede aan een efficiënt mededingingsbeleid ook bijzonder belang gehecht aan onderzoek, bijscholing en verspreiding van de onderzoekresultaten. Daarbij wordt onder meer vastgesteld dat in de lidstaten in vergelijking minder wordt geïnvesteerd in onderzoek en technologische ontwikkeling dan in andere geïndustrialiseerde staten zoals de Verenigde Staten of Japan. Zo wordt er ook op gewezen, dat de kosten voor het aanvragen van een octrooi in de Gemeenschap zesmaal hoger zijn dan in de Verenigde

[11] COM(93) 700 def.

Staten. Duitsland wijst ook nadrukkelijk op het bijzondere belang van innoverende investeringen in gebieden van de Gemeenschap met een economische achterstand, waar vooral KMO's moeilijkheden bij de financiering van innovatieve projecten ondervinden.

Ten aanzien van het gebruik van openbare middelen om deze doelstellingen te bereiken, wordt er in het witboek op gewezen dat investeringen in opleiding, onderzoek, stimulering van innovatie en, meer in het algemeen, in de immateriële aspecten van de toegevoegde waarde ten minste op gelijke wijze moeten worden behandeld als de traditionele investeringen. De ontwikkeling van nieuwe generaties producten, waarbij het geheel van de op de wereldmarkt beschikbare technologieën optimaal wordt benut en een dynamische combinatie tot stand komt tussen innovatie in processen, in producten en in de organisatie, dient te worden bevorderd. Een absolute voorwaarde hiervoor is een intensifiëring van de inspanningen op het gebied van onderzoek van onze ondernemingen en selectievere toewijzing van overheidssteun [12].

Wat de regels inzake staatssteun betreft, legt het groenboek de klemtoon op de herziening van de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling.

Ten slotte blijkt uit een recentere publicatie [13] dat de uitgaven op het gebied van immateriële investeringen, waaraan een zeer ruime interpretatie wordt gegeven, zodat uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, het verwerven van technologie, public relations, opleiding en software daaronder vallen, zowel op macro-economisch als op micro-economisch vlak zijn gestegen.

Gelet op de voorgaande overwegingen zij erop gewezen dat de eventuele subsidieerbaarheid van de aanschaffingskosten van onder de activa te boeken immateriële goederen slechts één van de mogelijkheden is tot ondersteuning van vernieuwende activiteiten van ondernemingen; andere mogelijkheden zijn met name wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen tot het scheppen van een voor innovatie gunstig klimaat of maatregelen ter bevordering van opleiding, onderzoek en ontwikkeling alsmede investeringen in immateriële goederen die niet onder de activa kunnen worden geboekt.

In dit verband zij erop gewezen dat de Commissie op het gebied van staatssteun reeds de volgende maatregelen heeft genomen ter ondersteuning van het vernieuwingsvermogen van de ondernemingen:

— De communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling van 1996 bepaalt dat onderzoek- en ontwikkelingsprojecten — ook in het geval van grote ondernemingen en buiten de nationale steungebieden — in aanmerking komen voor meer steun die kan gaan tot aan de door de WTO- steuncodex bepaalde limieten, en vermeldt in de lijst van subsidieerbare uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling ook van derden aangekocht onderzoek, aangekochte technische kennis, octrooien, enz.

— Wat KMO's betreft, voorziet de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf van 1996 zowel in de subsidieerbaarheid van immateriële investeringen binnen en buiten de nationale steungebieden als in de subsidieerbaarheid van uitgaven voor advies, opleiding en de verspreiding van kennis.

— In de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen van 1997 is bepaald dat de subsidiabele uitgaven op bepaalde voorwaarden bepaalde categorieën immateriële investeringen kunnen omvatten, voorzover zij voor grote ondernemingen niet meer bedragen dan 25 % van de standaardgrondslag.

— Het ontwerp voor een communautaire kaderregeling inzake opleidingssteun, dat de lidstaten voor het laatst is voorgelegd in de multilaterale vergadering van 10 maart 1998, biedt meer mogelijkheden om ook aan grote ondernemingen steun te verlenen ten behoeve van opleidingsprojecten.

Daaruit volgt dat de Commissie reeds aanzienlijke maatregelen op het gebied van staatssteun heeft genomen om het doel te bereiken dat zij zichzelf had gesteld, namelijk het innovatievermogen van grote ondernemingen te bevorderen. Met name heeft de Commissie, zoals Duitsland in zijn opmerkingen heeft aangevoerd, door de nieuwe richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen goed te keuren de grondslag van de subsidiabele kosten voor regionale steun aangepast overeenkomstig het toenemende aandeel van immateriële investeringen in de totale investeringen van ondernemingen.

Dat de investeringen in immateriële goederen in het kader van regionale steun onbeperkt kunnen worden gesubsidieerd in een omvang die boven het bepaalde in bovengenoemde regelingen ligt, kan om de volgende redenen niet op grond van de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c), verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden geacht.

In de eerste plaats zou een onbeperkte subsidieerbaarheid in het kader van de regionale steunmaatregelen van de aanschaffingskosten van immateriële goederen een aanzienlijke verruiming betekenen van de standaardgrondslag op basis waarvan de investeringssteun wordt verleend. Dit zou bij dezelfde steunintensiteit een aanzienlijke verhoging van het steunvolume teweegbrengen. Daardoor zou het gevaar van mededingingsvervalsingen door staatssteun toenemen.

In de tweede plaats zou deze verruiming van de grondslag de vergelijkbaarheid van de steunmaatregelen tussen de

[12] Punt 2.3, onder b), van het witboek.

[13] Intangible Investments, Impact on Competition and Scale Effects, The Single Market Review, Subseries V: Volume 2, European Commission 1998.

lidstaten onderling verkleinen en daardoor de doorzichtigheid op het gebied van de staatssteun verminderen, daar het begrip immateriële goederen die door de begunstigde onderneming onder de activa kunnen worden geboekt, in de diverse lidstaten verschillend wordt gedefinieerd en hiervoor in boekhoudkundig opzicht ook uiteenlopende wettelijke bepalingen gelden [14].

Voorts zou deze verruiming van de grondslag ook voor grote ondernemingen tot gevolg hebben, dat het relatieve voordeel dat het Gemeenschapsrecht door de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf geeft aan kleine en middelgrote ondernemingen, zou worden tenietgedaan. Deze communautaire kaderregeling is bedoeld ter compensatie van de handicaps die onder andere de toegang van deze ondernemingen tot de voor het verwerven van nieuwe technologieën vereiste middelen beperken. Dit geldt niet voor grote ondernemingen, die in het algemeen, dankzij hun onderzoekprogramma's, beter dan KMO's in staat zijn hun eigen immateriële goederen te ontwikkelen.

Wat het gevaar betreft dat door de mobiliteit van de immateriële goederen misbruik van de steunmaatregelen wordt gemaakt, kan aangaande de door Duitsland aangevoerde argumenten het volgende worden opgemerkt: het door Duitsland aangevoerde wettelijke vereiste dat de investeerder het immateriële goed niet mag verkrijgen van een met de onderneming verbonden onderneming, sluit niet uit dat het uit de steun voortvloeiende voordeel voor de uitvoering van investeringen in een steungebied in andere gebieden terechtkomt en met name in gebieden die niet in aanmerking komen voor regionale steun. Met de door Duitsland aangevoerde bepaling kan deze overdracht van het economische voordeel van de steunmaatregel wel worden verhinderd in het geval van verwerving van immateriële goederen bij een verbonden onderneming en de overdracht van de aan die goederen verbonden rechten aan die onderneming.

Daarentegen kan in het geval van verwerving van immateriële goederen van een derde die geen banden met de begunstigde onderneming heeft en overdracht van de aan het immateriële goed verbonden rechten aan een verbonden onderneming in een niet-steungebied tegen een lagere prijs dan zonder de staatssteun mogelijk zou zijn geweest, door deze bepaling niet worden uitgesloten, dat het uit de steunmaatregel voortspruitende economische voordeel naar een niet als steungebied aangemerkt gebied wordt overgebracht.

In dit verband maakt het vaststellen van een maximumgrens voor de subsidieerbaarheid van immateriële goederen ten opzichte van het totaal van de materiële investeringen het mogelijk de immateriële investeringen te koppelen aan materiële investeringen, waardoor er beter voor kan worden gezorgd dat de toegevoegde waarde waarvoor steun is verleend in het steungebied blijft. Met name kan door dit maximum worden uitgesloten dat een onderneming een vestiging opricht in een steungebied met als enige doel immateriële goederen aan te schaffen, om vervolgens andere vestigingen, ook buiten de steunzones, daarvan te laten profiteren.

De voorwaarde die in het kader van de Gemeinschaftsaufgabe wordt gesteld voor steunverlening, namelijk dat materiële en immateriële goederen ten minste drie jaar na de uitvoering van het investeringsplan in de door de steunmaatregel begunstigde bedrijven moeten blijven voorzover zij niet door goederen van gelijke of hogere waarde worden vervangen, kan op zich het gevaar van misbruik niet uitsluiten. Door deze bepaling kan, voorzover de naleving ervan kan worden gecontroleerd, weliswaar worden gegarandeerd dat het goed gedurende deze periode in de door de regionale steun begunstigde vestiging wordt gebruikt, maar zij sluit niet uit dat de aan het immateriële goed verbonden rechten ook in andere vestigingen, en dus ook in vestigingen buiten de steunzones, worden benut.

Om misbruik van aan grote ondernemingen verleende regionale steun zoveel mogelijk te beperken, maar wel toe te laten dat bepaalde aanschaffingskosten voor immateriële goederen in de standaardgrondslag voor subsidiabele kosten worden opgenomen, lijkt het absoluut noodzakelijk steun voor immateriële investeringen te koppelen aan investeringen in materiële activa, bijvoorbeeld uitrusting en gebouwen, om de in artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag bedoelde regionale uitzonderingsregelingen te kunnen toepassen.

Wat het feit betreft dat deze kosten voor de KMO's reeds onbeperkt voor steun in aanmerking komen, dient men te bedenken dat kleinere ondernemingen, juist omdat zij klein zijn, vaker immateriële goederen moeten verwerven dan grote ondernemingen, die immers nieuwe technologieën kunnen ontwikkelen door eigen onderzoek- en ontwikkelingsactiviteiten. Toen de Commissie de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf vaststelde, ging zij ervan uit dat de voordelen die zijn verbonden aan het doel dat met de stimulering van innovaties door KMO's wordt nagestreefd, zwaarder wegen dan de nadelen in verband met mogelijk misbruik. In elk geval kan worden vastgesteld dat het gevaar van een door eventueel misbruik van de steun veroorzaakte vervalsing van de mededinging wegens de geringe omvang van de KMO's beperkt blijft.

Ten slotte dient te worden onderzocht, of de onbeperkte opneming van de aanschaffingskosten van immateriële investeringen in de standaardgrondslag voor steunmaatregelen in steungebieden als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a), wegens het ontbreken van innovatievermogen bij ondernemingen in bijzonder benadeelde gebieden, zoals de nieuwe Duitse deelstaten, als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd.

[14] Ziet voetnoot 13.

In dat verband zij er evenwel op gewezen, dat de Commissie in deze gebieden bijzondere steunmaatregelen toelaat: zij kan ten opzichte van de grondslag voor eerste investeringen een hogere steunintensiteit toestaan en naast dergelijke eerste investeringen op bepaalde voorwaarden ook exploitatiesteun toestaan; bovendien kunnen voor onderzoek- en ontwikkelingsprojecten steunmaatregelen worden toegestaan met een hogere steunintensiteit. Bijgevolg lijkt het niet dienstig daarenboven een andere grondslag voor de subsidieerbare kosten vast te stellen dan voor steun buiten steungebieden als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a). De argumenten ten aanzien van de verruiming van de grondslag en de daaruit resulterende gevaren van mededingingsvervalsing, het feit dat de diverse definities van de in de balans van de begunstigde ondernemingen op te nemen immateriële investeringen niet vergelijkbaar zijn, de compensatie van de handicaps van KMO's tegenover grote ondernemingen alsmede het risico dat misbruik wordt gemaakt van regionale steun ten behoeve van immateriële investeringen, kunnen voor de in deze gebieden verleende steun niet buiten beschouwing worden gelaten.

Om deze redenen is de Commissie van oordeel, dat de in het 25e kaderplan van de Gemeinschaftsaufgabe „Verbetering van de regionale economische structuur" bepaalde schrapping van de uitsluitingsclausule voor steun voor de aanschaffing van immateriële goederen door grote ondernemingen niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De door Duitsland in het 25e kaderplan van de Gemeinschaftsaufgabe „Verbetering van de regionale economische structuur" bepaalde schrapping van de uitsluitingsclausule voor steun ten gunste van de aanschaffing van immateriële goederen is, voorzover het ondernemingen betreft die niet voldoen aan de in de definitie van kleine en middelgrote onderneming vermelde criteria, niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Duitsland mag het 25e kaderplan in de vastgestelde versie niet toepassen.

Artikel 3

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van deze beschikking de maatregelen mee die het heeft getroffen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 6 mei 1998.

Voor de Commissie
Karel VAN MIERT
Lid van de Commissie