BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 16 april 2008

betreffende steunmaatregel C 23/07 (ex N 118/07) die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten gunste van Vauxhall Motors Ltd

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 1333)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2008/710/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Bij schrijven van 28 februari 2007, dat op 6 maart 2007 bij de Commissie is ingeschreven, heeft het Verenigd Koninkrijk bij de Commissie een steunvoornemen aangemeld ten gunste van de Vauxhall assemblagefabriek van General Motors Corporation (hierna „GM" genoemd) te Ellesmere Port. De Commissie heeft bij schrijven van 4 april 2007 (ref. D/51586) om aanvullende inlichtingen verzocht, waarop de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben geantwoord bij schrijven van 22 mei 2007.

(2) Bij schrijven van 10 juli 2007 heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 88, lid 2, van het Europese Gemeenschap Verdrag in te leiden ten aanzien van deze steun.

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

(4) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben bij schrijven van 10 augustus 2007 (op dezelfde datum bij de Commissie ingeschreven onder ref. A/36735) en 29 januari 2008 (op dezelfde datum bij de Commissie ingeschreven onder ref. A/1724) hun opmerkingen ingediend. Op 10 januari 2008 is een bijeenkomst van de diensten van de Commissie en de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk gehouden in aanwezigheid van de begunstigde van de steun.

(5) De Commissie heeft van de belanghebbenden opmerkingen ter zake ontvangen. Zij heeft deze voor een reactie aan het Verenigd Koninkrijk doorgezonden.

2. BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

2.1. De begunstigde

(6) De ontvanger van de steun is de automobielproducent Vauxhall Motors Ltd, Ellesmere Port (Verenigd Koninkrijk) (hierna „Vauxhall" genoemd), een bedrijfsvestiging van Vauxhall Motors Ltd en onderdeel van GM. Deze produceert auto's uit het Opel-assortiment (die in het Verenigd Koninkrijk onder het merk Vauxhall worden verkocht). Nog tot 2009 is dat de Astra. Vauxhall, met bijna 2 200 werknemers, is gevestigd in Ellesmere Port in Cheshire (Noordwest-Engeland) [3].

(7) Op 17 april 2007 heeft GM aangekondigd dat Vauxhall tot de Europese GM-vestigingen behoort die zijn geselecteerd om de Global Compact Vehicle te gaan produceren, het model dat in de plaats van de Astra komt.

2.2. Het opleidingsprogramma

(8) Vauxhall wil voor haar personeel een breed opleidingsprogramma invoeren. Het programma wordt onderverdeeld in acht afzonderlijke opleidingen, waarvan de volgende zes volgens het Verenigd Koninkrijk voor staatssteun in aanmerking komen:

[1] PB C 243 van 17.10.2007, blz. 4.
[2] Zie voetnoot 1.
[3] De streek waar Vauxhall is gevestigd kwam tot en met 31 december 2006 in aanmerking voor regionale steun uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag. Sinds 1 januari 2007 is het een „niet-steungebied".

a) *Opleiding productiesysteem:* dit betreft een opleiding in alle onderdelen van de productie- en kwaliteitscontrolesystemen van Vauxhall. Het doel is het personeel meer inzicht te geven in het assemblageproces waardoor de standaard beter wordt, het aantal gebreken afneemt en de probleemoplossing verbetert.

b) *Geïntegreerd opleidingsplan:* de opleiding betreft de invoering van het Global Manufacturing System (hierna „GMS" genoemd), een gemeenschappelijk productiesysteem voor GM-bedrijven waarin bewezen methoden en technologieën (best practices and technologies) zijn samengebracht. Het Vauxhall-personeel zal via een aantal doelstellingen (betrokkenheid, standaardisering, ingebouwde kwaliteit, korte doorlooptijd, permanente verbetering) toekomstige generaties auto's beter kunnen bouwen.

c) *Cultuuromslag:* het doel van deze opleiding is de werknemers te doordringen van het besef van een gezamenlijk doel en collectieve verantwoordelijkheid en tevens teamgeest te creëren op basis van excellente productie.

d) *Dubbele vaardigheden:* het is de bedoeling dat deze opleiding de flexibiliteit van het personeelsbestand vergroot, door werknemers met een primair werktuigbouwkundige achtergrond bij te scholen in elektrotechniek, en omgekeerd.

e) *Slank produceren (lean manufacturing):* doel van dit project is dat de werknemers zich de uitgangspunten en technieken van het slank produceren eigen maken en zich bewust worden van de voordelen van toepassing daarvan in het productieproces bij Vauxhall. Centraal in deze opleiding staat het detacheren van personeel naar een GM-vestiging buiten het Verenigd Koninkrijk.

f) *Studenten:* dit is een programma van 12-maands cursussen voor jonge studenten aan universiteiten. De diverse cursussen (bijvoorbeeld: financiële analyse, carrosserie ontwerpen, algemene assemblageplanning) zijn een combinatie van leren en werkervaring opdoen onder supervisie van een mentor. Geen van beide partijen is contractueel verplicht de werkrelatie na afloop van de opleiding voort te zetten.

(9) Naast de zes opleidingen die volgens plan van de aangemelde staatssteun zullen profiteren, bestaan er twee andere opleidingen (namelijk het „leerwerkprogramma" voor jonge mensen, en „modelwijziging", de opleiding die nodig is voor aanpassing aan de productie van het Global Compact Vehicle) en activiteiten in verband met de beoordeling van opleidingen en prestaties. Bovendien biedt Vauxhall vaste bijscholing in de vaardigheden die voor de gewone bedrijfsvoering van de fabriek nodig zijn.

(10) Volgens de door het Verenigd Koninkrijk verstrekte informatie zullen de opleidingen die onder de steunmaatregel gaan vallen voornamelijk van algemene aard zijn, met elementen van specifieke opleiding ([4]). Het opleidingsprogramma moet in zes jaar tijd (2007-2012) worden uitgevoerd en is voor alle Vauxhall-werknemers bestemd. Het Verenigd Koninkrijk heeft de Commissie verzekerd dat de steun pas wordt verleend nadat de Commissie toestemming heeft gegeven.

2.3. **De steun**

(11) De steun wordt toegekend in de vorm van een rechtstreekse subsidie van GBP 8 784 767, tijdens de looptijd van het opleidingsprogramma uit te keren in zes jaarlijkse tranches. De steunmaatregel wordt ten uitvoer gelegd als een individuele steunmaatregel van de North West Regional Development Agency (Renaissance House, Centre Park, Warrington WA1 1XB).

(12) Volgens de door het Verenigd Koninkrijk verstrekte informatie kunnen de subsidiabele opleidingskosten en de steun worden uitgesplitst, overeenkomstig de volgende tabel (het Verenigd Koninkrijk is van opvatting dat de kosten van de opleidingen „leerwerkplekken", „modelwijziging" en „budget vaste bijscholing" niet voor steun in aanmerking komen) ([5]).

([4]) De termen „algemene opleiding" en „specifieke opleiding" worden gebruikt overeenkomstig de definitie in artikel 2, onder d) en e), van Verordening (EG) nr. 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op opleidingssteun (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 20). Verordening (EG) nr. 68/2001 wordt hierna in deze beschikking aangeduid als „de verordening opleidingssteun".

([5]) De bedragen in de tabel zijn de definitieve bedragen die door het Verenigd Koninkrijk in zijn opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure zijn aangeleverd (als door de Commissie verzocht — zie voetnoot 3 van dat besluit tot inleiding van de procedure).

Projecten	Algemene opleidingen: subsidiabele uitgaven (in GBP)	Specifieke opleidingen: subsidiabele uitgaven (in GBP)	Looncompensatie (in GBP)	Totaal subsidiabele uitgaven (in GBP)	Steun (in GBP)	Steunintensiteit (in %)
Opleiding productiesysteem	[…] (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Geïntegreerd opleidingsplan	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Cultuuromslag	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Dubbele vaardigheden	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Slank produceren	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Studenten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totaal	9 870 316	499 367	6 248 338	16 618 021	8 784 767	52,86
Leerwerkplekken	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Modelwijziging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Vertrouwelijke informatie.

(13) Volgens het Verenigd Koninkrijk worden met de steunbedragen de steunintensiteiten voor grote ondernemingen in acht genomen zoals die in artikel 4 van de verordening opleidingssteun zijn vastgesteld: 50 % voor algemene opleiding en 25 % voor specifieke opleiding, met een verhoging van 3,7 procentpunt voor het opleiden van benadeelde werknemers in de zin van artikel 2, onder g), van die verordening ([6]).

3. GRONDEN VOOR HET INLEIDEN VAN HET FORMELE ONDERZOEK

(14) In het besluit tot inleiding van de procedure is twijfel geuit inzake de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt op de in punt 3.1 en 3.2 bedoelde gronden.

3.1. Stimuleringseffect van de steun

(15) Om de in het onderdeel „Beoordeling" (punt 7) nader beschreven redenen kan een opleiding alleen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt als deze de noodzakelijke stimulans vormt voor de bekostigde opleiding, zonder welke de opleiding niet zou plaatsvinden. Een opleiding die tot de normale bedrijfsvoering van een onderneming behoort en waarvoor de marktwerking op zich voldoende stimulans zou zijn, komt niet in aanmerking voor opleidingssteun.

([6]) Momenteel geldt 37 % van de Vauxhall-werknemers als benadeeld. Het zijn hoofdzakelijk mensen in de categorie ouder dan 45 zonder vervolgopleiding. Omdat de opleiding zich over een periode van zes jaar uitstrekt en het precieze aantal benadeelde werknemers dat van de opleiding gebruikmaakt, pas bekend zal zijn wanneer de opleiding wordt gegeven, is de overheid van het Verenigd Koninkrijk voornemens de steunintensiteit met een algemene verhoging van 3,7 % voor allen te verhogen. Het Verenigd Koninkrijk heeft toegezegd om bij elke opleiding het feitelijke aantal benadeelde werknemers achteraf na te gaan en de daadwerkelijke steunintensiteit dienovereenkomstig aan te passen.

(16) In het besluit tot inleiding van de procedure zijn vraagtekens geplaatst bij het stimulerende effect van de volgende opleidingen: opleiding „productiesysteem", geïntegreerd opleidingsplan en studenten. De aard van de twijfel wordt in bijzonderheden in punt 7 beschreven.

3.2. Het onderscheid tussen algemene en specifieke opleidingen

(17) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben aangegeven welke onderscheiden onderdelen van het Vauxhall-opleidingsprogramma zij als algemeen dan wel specifiek beschouwen en welk maximum derhalve overeenkomstig artikel 4 van de verordening opleidingssteun moet gelden voor de steunintensiteit. Niettemin is in het besluit tot inleiding van de procedure twijfel verwoord betreffende het door het Verenigd Koninkrijk gegeven oordeel over de volgende opleidingen: opleiding „productiesysteem", geïntegreerd opleidingsplan, cultuuromslag en Lean Manufacturing (slank produceren). De aard van de twijfel wordt in bijzonderheden in punt 7 beschreven.

4. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

(18) Van de in de bijlage genoemde belanghebbenden heeft de Commissie opmerkingen ontvangen. De opmerkingen waren grotendeels vergelijkbaar en gericht op algemene aspecten zonder in te gaan op details van de steun. Van concurrenten van Vauxhall is geen enkele opmerking ontvangen.

(19) De opmerkingen van de belanghebbenden kunnen als volgt worden samengevat:

a) Velen benadrukken dat Vauxhall is gevestigd in een streek waar vaardigheden schaars zijn en waar sinds lang een bovengemiddelde werkloosheid heerst. Naar hun mening kan het voorgenomen opleidingsprogramma een waardevolle bijdrage leveren aan het gebied als geheel.

b) De belanghebbenden stellen ook dat de aan te leren bekwaamheden in de hele automobielindustrie van toepassing zijn, of zelfs in de industriële productie in bredere zin. De opleiding zorgt dus voor overdraagbare bekwaamheden en moet daarom in grote lijnen als algemene opleiding worden opgevat. Het overdraagbare karakter van de bekwaamheden betekent dat de hele regio van de opleiding bij Vauxhall zal profiteren.

c) Alle belanghebbenden zijn in grote lijnen van mening dat de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en sporen de Commissie aan de steun positief te beoordelen.

5. OPMERKINGEN VAN HET VERENIGD KONINKRIJK

5.1. Stimuleringseffect

(20) Betreffende het stimuleringseffect stelt het Verenigd Koninkrijk dat de voor voortzetting van de productie noodzakelijke bekwaamheden, die dus zelfs zonder steun zouden worden aangeleerd, worden verworven door de vaste bijscholing, eventueel aangevuld met extra opleiding bij een wijziging in het automodel. Het Verenigd Koninkrijk heeft aangegeven dat de jaarlijkse uitgaven voor de gewone bijscholing, zonder uitzonderlijke kosten voor extra opleiding bij modelwijziging, tussen 2002 en 2007 op een vast gemiddelde van GBP […] per jaar lagen ([7]).

(21) Het in overweging 8 bedoelde opleidingsprogramma daarentegen heeft tot doel de werknemers vaardigheden te laten verwerven die veel verder gaan dan wat nodig is om de concurrentiekracht op peil te houden en waarvoor daarom een beroep op marktwerking alleen niet volstaat. Het opleidingsprogramma staat los van de vaste bijscholing bij Vauxhall en van de specifieke opleidingen in verband met de beslissing de nieuwe Global Compact Vehicle bij Vauxhall te gaan produceren. De steun betekent dus niet een eenvoudige subsidie voor onvermijdelijke bedrijfsopleidingen, maar verschaft de stimulans die nodig is voor extra opleiding.

(22) Meer in het bijzonder bevat het besluit tot inleiding van de procedure het volgende over de diverse opleidingen die tot het programma behoren.

(23) *Opleiding „productiesysteem"*: het Verenigd Koninkrijk heeft toegelicht dat Vauxhall haar werknemers een vaste jaarlijkse bijscholing laat volgen waarin een serie strak gestandaardiseerde taakgerichte werkmethoden aan bod komt. Deze is niet op inzicht in het proces maar op simpel aanleren door oefening gebaseerd. De vaste bijscholing biedt de vaardigheden die voor de normale bedrijfsvoering in de fabriek zijn vereist en wordt naast het opleidingsprogramma voortgezet. Het opleidingsprogramma daarentegen komt bovenop de vaste bijscholing met het doel het personeel bekwaamheden te doen verwerven die de bedrijfsmatige behoeften van de fabriek te boven gaan en die niet door marktwerking op zich zijn te rechtvaardigen. Het Verenigd Koninkrijk geeft ook bijzonderheden inzake zowel de vaste bijscholing als de geplande opleiding productiesysteem ([8]).

(24) *Geïntegreerd opleidingsplan*: bij de in het verleden gevolgde opleiding Global Manufacturing System (GMS) heeft Vauxhall steeds voldaan aan de interne criteria van de GM-groep ([9]), Vauxhall moet in staat worden geacht met de minimale bijscholing aan deze eisen te blijven voldoen. Het geïntegreerde opleidingsplan gaat verder dan de eisen die voortvloeien uit de productie en normen van de GM-groep. Het doel is, de werknemers meer opleiding te laten volgen dan alleen wat nodig is om hun eigen taken te kunnen uitvoeren, en hen te helpen meer inzicht te verwerven in de uitgangspunten die aan het fabricageproces ten grondslag liggen. Vanwege de hoge kosten wordt deze niet-onmisbare opleiding niet gegeven ten laste van het gewone opleidingsbudget van Vauxhall.

(25) *Studenten*: deze opleiding is vroeger weliswaar zonder steun gegeven, maar het nut ervan voor Vauxhall was zeer beperkt, in die zin dat Vauxhall de laatste jaren geen van de studenten na het afstuderen in dienst heeft kunnen nemen. Het studentenprogramma, waarbij vaste medewerkers tamelijk veel tijd moeten besteden aan de opleiding van de studenten, zal daarom zonder steun wellicht worden geschrapt.

5.2. Het onderscheid tussen algemene en specifieke opleidingen

(26) Naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de procedure heeft het Verenigd Koninkrijk de volgende opmerkingen gemaakt inzake het aanmerken van de diverse opleidingen als algemeen of specifiek.

([7]) De vaste begroting voor bijscholing (exclusief modelwijziging): […].

([8]) In concrete termen houdt de vaste bijscholing in dat een bepaalde werknemer zich de eisen van zijn speciale takenpakket eigen maakt zoals deze in een serie basisdocumenten zijn vastgelegd. De taakgerelateerde opleiding wordt aangevuld voor alle werknemers of bepaalde groepen werknemers met herhalingscursussen over algemene aspecten van het werk bij Vauxhall. Voorbeelden van zo'n opleiding zijn „5S" (Uitgangspunten van de organisatie van de werkplek), „PDCA & PPS" (processen om te waarborgen dat alle taken worden verricht en gesignaleerde problemen niet terugkomen), „Treksystemen" (opleiding in Andon en aanvoerbanden), en „Conflictverwerking" (omgaan met pesten op de werkplek).

([9]) Alle GM-vestigingen worden jaarlijks beoordeeld op hun naleving van de GMS-normen. De evaluatienormen en puntentelling veranderen van jaar tot jaar. In 2007 heeft Vauxhall […] behaald. Om aan de groepsnorm voor 2008 te voldoen moet Vauxhall echter […] bereiken.

(27) *Opleiding „productiesysteem"*: de bekwaamheden die met deze opleiding worden verworven zijn binnen de automobielindustrie en, over het algemeen, in andere sectoren met slanke productiemethoden breed overdraagbaar. De opleiding wordt door externe opleiders gegeven en heeft doorgaans te maken met machines van derden (dat wil zeggen apparatuur die niet specifiek is voor Vauxhall maar algemeen in verschillende bedrijfstakken wordt gebruikt ([10]). Het Verenigd Koninkrijk heeft gedetailleerde voorbeelden gegeven van de inhoud van de opleiding om te laten zien dat deze inderdaad overdraagbaar is.

(28) *Geïntegreerd opleidingsplan*: GMS is geen bedrijfseigen productieproces van GM, maar eenvoudig het stempel dat GM (om het personeel een indruk te geven van een samenhangend cursusaanbod speciaal voor de eigen fabriek) op een stelsel van algemene productiemethoden heeft gedrukt dat door Japanse fabrikanten is ontwikkeld en tegenwoordig algemeen in de automobielindustrie en andere sectoren wordt toegepast. De cursussen zijn weliswaar nauw gekoppeld aan praktische elementen van het productieproces, maar dit is noodzakelijk om de opleiding in een bekende context te plaatsen zodat de onderliggende algemene vaardigheden aan de werknemers kunnen worden doorgegeven.

(29) *Cultuuromslag*: deze opleiding is niet op het bedrijfsklimaat bij Vauxhall gericht maar op het overbrengen van algemene gedragswetenschappelijke kennis omtrent attitudes ten opzichte van verandering. De opleidingen worden geheel ontworpen en gegeven door externe adviseurs met behulp van algemene opleidingspakketten.

(30) *Slank produceren (lean manufacturing)*: de opleiding heeft ten doel het personeel bekend te maken met de algemene beginselen van slank produceren die de basis vormen voor de praktische vaardigheden die in andere onderdelen van het opleidingsprogramma aan bod komen. Het is een theoretische opleiding die geheel losstaat van de dagelijkse productiegerichte werkzaamheden van de werknemers en niet ingaat op het fabricage- of productieproces. Het is zelfs de bedoeling de werknemers uit hun normale werkomgeving te halen en hen in een simulatieomgeving ([11]) te trainen of hen kennis te laten maken met de manier waarop „slankheids"-beginselen in andere (benchmark-)fabrieken worden toegepast.

6. OPMERKINGEN VAN HET VERENIGD KONINKRIJK OVER DE OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

(31) De opmerkingen van belanghebbenden zijn voor een reactie aan het Verenigd Koninkrijk doorgezonden, dat daarbij geen opmerkingen heeft gemaakt.

([10]) Zo bestrijkt de opleiding productiesysteem voor de carrosserieafdeling Fanuc-robotica, Siemens beheerssystemen en Perceptron meetsystemen, allemaal onderwerpen die niet door eigen Vauxhall-opleiders worden gegeven.

([11]) Een simulatieomgeving (Simulated Work Environment, SWE) is een sterk vereenvoudigde modelproductielijn waarop in enkele stappen een verkleinde modelauto wordt gebouwd. Er is geen verband met het werkelijke productieproces, maar deze is bedoeld om mensen die worden opgeleid, enkele algemene aspecten van het ontwerpen en inrichten van een productieproces te laten ervaren.

7. BEOORDELING VAN DE STEUN

7.1. Vormt de steun staatssteun?

(32) Volgens artikel 87, lid 1, van het Verdrag „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt" behalve zulks uit hoofde van de leden 2 en 3 van artikel 87 van het Verdrag is gerechtvaardigd.

(33) De aangemelde steun moet worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. De financiering vindt plaats door subsidiëring uit de algemene middelen van de regio North West, wat overeenkomt met financiering uit staatsmiddelen. De steun is selectief, want blijft beperkt tot Vauxhall. De mededinging op de interne markt dreigt te worden verstoord aangezien de maatregel, door het overnemen van een groot deel van de opleidingskosten, Vauxhall een voordeel verschaft op de concurrenten, die geen steun ontvangen. Tot slot kent de markt voor motorvoertuigen een intensief handelsverkeer tussen de lidstaten.

7.2. Rechtsgrond van de beoordeling

(34) Het Verenigd Koninkrijk heeft de steun aangemeld als individuele steunverlening in de zin van artikel 5 van de verordening opleidingssteun, dat bepaalt dat steun aan een enkele onderneming voor een enkel opleidingsproject die een bedrag van EUR 1 miljoen overschrijdt, niet is vrijgesteld van de verplichting tot aanmelding. Opgemerkt wordt dat de steunbedragen tezamen GBP 8 784 767 belopen en derhalve meer zijn dan EUR 1 miljoen, dat deze steun aan één onderneming wordt uitbetaald en dat het om één opleidingsproject gaat. De aanmeldingsverplichting geldt derhalve voor de steun en is door het Verenigd Koninkrijk nageleefd.

(35) Bij het beoordelen van individuele opleidingssteun die niet in aanmerking komt voor de vrijstelling van artikel 3 van de verordening opleidingssteun is, overeenkomstig eerdere beschikkingen ([12]), een afzonderlijke beoordeling van de steun op basis van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vereist. Met het oog op deze afzonderlijke beoordeling wordt echter, per analogiam, een beroep gedaan op de bepalingen van de verordening opleidingssteun en met name de in artikel 4 daarvan vastgestelde vrijstellingscriteria.

([12]) Zie Beschikking 2006/938/EG van de Commissie van 4 juli 2006 betreffende de staatsteun C 40/05 (ex N 331/05) die België voornemens is toe te kennen aan Ford Genk (PB C 366 van 21.12.2006, blz. 32) en Beschikking 2007/612/EG van de Commissie van 4 april 2007 betreffende staatssteunmaatregel C 14/06 die België voornemens is toe te kennen aan General Motors Belgium in Antwerpen (PB L 243 van 18.9.2007, blz. 71). Deze sluiten aan bij overweging 16 bij de verordening opleidingssteun.

7.3. **Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt**

7.3.1. *Stimuleringseffect*

(36) Zoals in het besluit tot inleiding van de procedure is verklaard, wat ook overeenkomt met de vaste beschikkingspraktijk van de Commissie, moet worden beoordeeld of de steun nodig is om de opleiding in kwestie uit te voeren. De noodzaak van de steun is een algemene voorwaarde om te concluderen dat de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt ([13]). Indien de steun niet tot meer opleiding leidt, kan niet worden aangenomen dat deze de economische ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of bepaalde regionale economieën bevordert in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag, dan wel het marktfalen corrigeert dat ertoe leidt dat ondernemingen te weinig in opleiding investeren, als bedoeld in overweging 10 bij de verordening opleidingssteun.

(37) De Commissie tekent aan dat volgens de aanmelding de kosten van zowel de opleiding die nodig is voor de introductie van het nieuwe model Global Compact Vehicle als de elementaire vaste bijscholing, niet zijn opgenomen bij de uitgaven die volgens de aanmelding voor steun in aanmerking komen.

(38) Gelet op de door het Verenigd Koninkrijk tijdens het formele onderzoek voorgelegde opmerkingen is de Commissie betreffende de verschillende onderdelen van het opleidingsprogramma tot de volgende slotsom gekomen.

7.3.1.1. Opleiding productiesysteem

(39) In het besluit tot inleiding van de procedure stelde de Commissie dat de opleidingen noodzakelijk lijken voor de normale bedrijfsvoering van Vauxhall, wat ook zonder steun voor Vauxhall voldoende aanleiding zou moeten zijn om de opleidingen te geven. Bijgevolg betwijfelde zij dat de steun voor Vauxhall nodig was om de opleiding „productiesysteem" te gaan uitvoeren.

(40) In vervolg op het besluit tot inleiding van de procedure heeft het Verenigd Koninkrijk nader onderbouwde opmerkingen ingediend, waaruit blijkt dat de voor de bedrijfsvoering vereiste opleiding wordt gegeven in het kader van de vaste jaarlijkse bijscholing. De opleiding „productiesysteem" heeft weliswaar ook te maken met productiegerichte vaardigheden, maar verdiept de gewone bijscholing en breidt deze uit tot categorieën werknemers die niet onder die bijscholing vallen. Zoals in overweging 20 is vermeld, wordt opgemerkt dat het budget voor de gewone jaarlijkse bijscholing in de periode 2002-2007 stabiel is gebleven, waaruit valt op te maken dat, wat betreft de gewone bedrijfsvoering bij Vauxhall, het normale bijscholingsniveau volstaat. De opleiding die in het kader van de opleiding „productiesysteem" wordt gegeven, is dan ook meer dan wat Vauxhall toch wel nodig zou hebben, ook zonder steun.

(41) Daarom moet worden geconcludeerd dat de steun een stimulans voor deze opleiding zal betekenen.

7.3.1.2. Geïntegreerd opleidingsplan

(42) In het besluit tot inleiding van de procedure is vooralsnog aangenomen dat een GMS-opleiding onmisbaar is voor de normale bedrijfsvoering van Vauxhall en dus waarschijnlijk ook zonder steun zou worden uitgevoerd. Bijgevolg ontstond twijfel of de steun voor Vauxhall nodig was om het geïntegreerde opleidingsplan te gaan uitvoeren. Deze twijfel werd nog versterkt doordat Vauxhall in 2008 op een hoger niveau aan de GMS-criteria zou moeten voldoen (namelijk […] tegen […] zoals door Vauxhall in 2007 behaald) om aan de eigen normen van de GM-groep te voldoen — een feit dat voor Vauxhall een stimulans kon zijn om tenminste een deel van de opleiding zonder staatssteun uit te voeren

(43) Uit de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de procedure komt naar voren dat ook in het verleden GMS-opleiding is gegeven en dat Vauxhall aan de interne GM-normen en GMS-criteria heeft kunnen voldoen. Hieruit blijkt dat Vauxhall reeds uit het gewone bijscholingsbudget in staat was om de voor de bedrijfsvoering noodzakelijke GMS-opleiding te verzorgen.

(44) De verplichting de GMS-criteria in 2008 op een hoger niveau na te leven, zou voor Vauxhall een stimulans kunnen zijn om wat extra GMS-opleiding te geven. De verplichte verbetering is echter marginaal en is vermoedelijk onvoldoende stimulans voor een opleidingsprogramma waarvoor het jaarlijkse bijscholingsbudget van Vauxhall met zo'n 60 % zou moeten worden verhoogd: vergelijk de subsidiabele kosten van het geïntegreerde opleidingsplan van circa GBP […] per jaar met het budget voor de vaste jaarlijkse bijscholing van GBP […] per jaar.

(45) Daarom moet worden geconcludeerd dat het geïntegreerde opleidingsplan zonder steun niet zou worden uitgevoerd.

([13]) Dit wordt herhaald in overweging 11 bij de verordening opleidingssteun, waarin wordt toegelicht dat ervoor moet worden gezorgd „dat de staatssteun beperkt blijft tot wat strikt noodzakelijk is voor het bereiken van de, door de marktkrachten alleen niet verwezenlijkbare, doelstelling van de Gemeenschap […]".

7.3.1.3. Studenten

(46) In het besluit tot inleiding van de procedure is opgemerkt dat het studentenprogramma al enkele jaren zonder staatssteun loopt, wat erop kan wijzen dat de aangemelde steun voor deze opleiding geen noodzakelijke prikkel is.

(47) In zijn opmerkingen bij het besluit tot inleiding van de procedure heeft het Verenigd Koninkrijk toegelicht dat Vauxhall door budgettaire beperkingen geen van de 60 stagiairs die het studentenprogramma sinds 2002 hebben gevolgd, in dienst heeft kunnen nemen. Het Verenigd Koninkrijk heeft aangegeven dat de begrotingspost voor het studentenprogramma wordt heroverwogen en waarschijnlijk wordt geschrapt.

(48) Het is aannemelijk dat Vauxhall, omdat zij zelf geen baat heeft bij de opleiding en de kosten ervan niet kan terugwinnen, weinig reden meer ziet om deze uitsluitend uit eigen middelen te blijven bekostigen ([14]). De opleiding zal daarom zonder de stimulans van de steun waarschijnlijk niet doorgaan.

7.3.2. *Het onderscheid tussen algemene en specifieke opleidingen*

(49) De termen „specifieke opleiding" en „algemene opleiding" worden in artikel 2, onder d) en e), van de verordening opleidingssteun gedefinieerd. Specifieke opleiding „bestaat in onderricht dat direct en hoofdzakelijk op de huidige of toekomstige functie van de werknemer in de begunstigde onderneming gericht is, en door middel waarvan bekwaamheden worden verkregen die niet of slechts in beperkte mate naar andere ondernemingen of andere werkgebieden overdraagbaar zijn". Anderzijds kunnen door middel van algemene opleiding „bekwaamheden worden verkregen die in ruime mate naar andere ondernemingen of werkgebieden overdraagbaar zijn, zodat de inzetbaarheid van de werkgever wordt verbeterd". Het wezenlijke onderscheid tussen de beide vormen van opleiding is derhalve de overdraagbaarheid van de verworven bekwaamheid.

(50) Gezien de door het Verenigd Koninkrijk tijdens het formele onderzoek ingediende opmerkingen is de Commissie betreffende de verschillende opleidingen tot de volgende slotsom gekomen.

([14]) Een dergelijke redenering is geaccepteerd in Beschikking 2007/612/EG (zie overweging 44).

7.3.2.1. Opleiding „productiesysteem"

(51) Deze opleiding betreft alle productie- en kwaliteitsbeheerssystemen bij Vauxhall. In het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie gesteld dat zij onvoldoende informatie had om er zeker van te zijn dat de opleidingen in deze categorie inderdaad in hun geheel grotendeels overdraagbaar zijn en derhalve tot de algemene opleiding behoren.

(52) In zijn opmerkingen bij het besluit tot inleiding van de procedure verstrekt het Verenigd Koninkrijk gedetailleerde informatie over de geïntegreerde-productiesysteem-cursussen. Zoals is vermeld in overweging 27, worden alle cursussen door externe opleiders gegeven en voornamelijk met apparatuur van derden die in industriële productiebedrijven gangbaar is. Op basis van die informatie moet worden besloten dat met de opleiding „productiesysteem" bekwaamheden worden verworven die naar andere ondernemingen of werkgebieden overdraagbaar zijn.

7.3.2.2. Geïntegreerd opleidingsplan

(53) In het besluit tot inleiding van de procedure werd de vraag gesteld of een opleiding in wat een bedrijfseigen productiesysteem leek, kan worden opgevat als verwerving van overdraagbare bekwaamheid. De opvatting was dat het vermoedelijk een specifieke opleiding was voor zover deze een typisch GM-productieproces betrof ([15]).

(54) Uit de van het Verenigd Koninkrijk ontvangen opmerkingen naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de procedure blijkt dat GMS niet slaat op procedures die specifiek zijn voor Vauxhall of GM, maar juist op processen die in de autobranche en ook breder in industriële productiebedrijven gemeengoed zijn. Het doel van het geïntegreerde opleidingsplan is de werknemers meer inzicht geven in de algemene beginselen die aan een moderne, „slanke" productie ten grondslag liggen. Het Verenigd Koninkrijk heeft dit gestaafd door nadere gegevens te verschaffen over een aantal cursussen die tot het geïntegreerde opleidingsplan behoren.

(55) Gezien de aanvullende informatie van het Verenigd Koninkrijk moet de conclusie zijn dat met de cursussen van het geïntegreerde opleidingsplan die als algemene opleiding zijn aangemeld daadwerkelijk overdraagbare bekwaamheden worden verworven.

([15]) Zo wordt bv. in de cursussen Astra Cockpit Module en Fuel and Braking Module gebruikgemaakt van praktische stappen in het assemblageproces, als de context waarin een aantal algemene vaardigheden wordt belicht die de kwaliteit en de taakuitvoering kunnen verbeteren. Voorbeelden zijn de inrichting van de band (uitzoeken wat de optimale relatie is tussen materiaalstroom, plaats van de machines en bewegingen van de werkers), optimale voorraadomvang (begrijpen dat het nodig is precies de juiste hoeveelheden op voorraad te hebben) en ergonomie. Deze vaardigheden zijn dan weer overdraagbaar op een breed scala aan activiteiten, zowel in de productie-industrie als daarbuiten.

7.3.2.3. Cultuuromslag

(56) In het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie opgemerkt dat de overheid van het Verenigd Koninkrijk geen bijzonderheden heeft verstrekt over inhoud en verwachte uitkomst van deze opleiding. De Commissie betwijfelde de overdraagbaarheid van bekwaamheden die in het kader van een opleiding „cultuuromslag" worden verworven, omdat die opleiding lijkt te zijn toegesneden op verandering van het bedrijfsklimaat bij Vauxhall.

(57) De Commissie heeft er nota van genomen dat de opleiding wordt gegeven door externe adviseurs met behulp van standaard opleidingspakketten die in allerlei sectoren worden toegepast ([16]). De opleiding heeft dus geen betrekking op specifieke Vauxhall-kwesties maar is gericht op algemene zaken die verband houden met het management van cultuurverandering in het algemeen. Op deze basis moet worden aangenomen dat met het programma cultuuromslag bekwaamheden worden aangeleerd die naar andere ondernemingen of werkgebieden overdraagbaar zijn.

7.3.2.4. Slank produceren

(58) In de aanmelding beweert het Verenigd Koninkrijk dat de uitgangspunten van slank produceren algemeen in de industriële productie worden toegepast en dat verdiept inzicht in deze uitgangspunten een bekwaamheid betekent die breed overdraagbaar is. In het besluit tot inleiding van de procedure werd echter betwijfeld dat deze opleiding kan worden losgekoppeld van de praktische toepassing bij Vauxhall en derhalve of de bekwaamheden die ermee worden verworven in brede zin door individuele werknemers naar andere ondernemingen of werkgebieden kunnen worden overgedragen.

(59) Het Verenigd Koninkrijk heeft in zijn opmerkingen aangetoond dat de opleiding „slank produceren" niet op het productieproces van auto's slaat en niet bedoeld is om werknemers praktische vaardigheden aan te leren die direct bij de normale werkzaamheden toepasbaar zijn (dit zou met veel lagere kosten te bereiken zijn door een orthodoxe opleiding op de werkplek). De Commissie signaleert in het bijzonder dat alle praktijkelementen van de opleiding zijn ingebed in andere werkterreinen dan die waarin de cursisten het reguliere werk doen. „Slank produceren" is een theoriecursus (de praktijkkanten van slank produceren komen vooral aan bod in het geïntegreerde opleidingsplan); de werknemers worden voor de opleiding uit hun gewone werkomgeving gehaald. Deze externe opleiding wordt aangeboden in hetzij een simulatiewerkomgeving, hetzij een andere GM-fabriek ([17]).

([16]) Vauxhall wil de opleiding bij twee bedrijven betrekken, Impact Training Consultancy en Dale Carnegie.

([17]) Waarschijnlijk de GM-vestiging in Eisenach (Duitsland) of die in Gliwice (Polen), die beide algemene erkenning genieten als benchmark-fabrieken voor slank produceren. Deze vestigingen worden algemeen als voorbeeldig beschouwd en ontvangen regelmatig bezoek van andere bedrijven en bedrijfstakken. Het is duidelijk dat de keuze voor deze vestigingen kan berusten op hun algemene benchmark-status in verband met de toepassing van de „slank-produceren"-uitgangspunten en dat dit niet hoeft in te houden dat de opleiding GM-gericht zal zijn.

(60) De conclusie moet zijn dat de algemene uitgangspunten van slank produceren kunnen worden overgedragen naar andere ondernemingen of werkgebieden.

8. **CONCLUSIE**

(61) Op grond van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de aangemelde steun een noodzakelijke stimulans is voor het opleidingsprogramma.

(62) Het Verenigd Koninkrijk heeft overzichtelijk en gespecificeerd gedocumenteerd wat de opleidingskosten zijn. Op basis hiervan is de conclusie dat het Verenigd Koninkrijk de subsidiabele uitgaven als bedoeld in overweging 12 juist heeft beoordeeld. Meer in het bijzonder is de conclusie dat de vergoeding voor de personeelskosten van opleiders het totaal van de overige in aanmerking komende kosten niet overschrijdt, zoals vereist volgens artikel 4, lid 7, onder g), van de verordening opleidingssteun.

(63) Gelet op de voorgaande overwegingen is de conclusie dat in de aanmelding het juiste onderscheid wordt gemaakt tussen algemene en specifieke opleidingen als omschreven in artikel 2 van de verordening opleidingssteun.

(64) De steunintensiteit is in overeenstemming met artikel 4 van de verordening opleidingssteun. Meer in het bijzonder is de verhoging van de steunintensiteit voor benadeelde werknemers in overeenstemming met artikel 4, lid 4, van die verordening.

(65) De overheid van het Verenigd Koninkrijk waarborgt dat de aangemelde steun niet kan worden gecumuleerd met andere staatssteun ter dekking van dezelfde subsidiabele uitgaven en dat Vauxhall geen staatssteun heeft ontvangen waarvoor een bevel tot terugbetaling openstaat.

(66) Op grond van de voorgaande overwegingen stelt de Commissie vast dat de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De voorgenomen staatssteun van het Verenigd Koninkrijk ten gunste van Vauxhall Motors Ltd, ten bedrage van GBP 8 784 767, is overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar.

De tenuitvoerlegging van deze steunmaatregel, ten bedrage van GBP 8 784 767, is bijgevolg geoorloofd.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

Gedaan te Brussel, 16 april 2008.

Voor de Commissie
Neelie KROES
Lid van de Commissie

BIJLAGE

Overzicht van belanghebbenden die na aanvang van de procedure voor het diepgaand onderzoek overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het Verdrag opmerkingen hebben ingediend

— Northwest Automotive Alliance Ltd
— Andrew Miller MP
— Christine Russel MP
— Cheshire & Warrington Economic Alliance
— Ian Lucas MP
— Wirral Council
— The National Skills Academy for Manufacturing
— European Metalworkers Federation
— Ellesmere Port and Neston Borough Council
— Lady Winterton MP
— The Manufacturing Institute
— Ben Chapman MP
— Cyngor Sir y Fflint/Flintshire County Council
— Confederation of British Industry North West
— Brian Simpson MP
— Cyngor Sir Ddinbych/Denbighshire County Council