



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 19-VII-2006
C(2006) 3220 def.

Betreft: Steunmaatregel nr. N 556/2005 - Nederland
Milieubescherming en innovatie in het openbaar vervoer

Excellentie,

1. Procedure

1. Bij brief van 3 november 2005, die bij de Commissie op 14 november 2005 is geregistreerd onder ref. SG A 2005/10042, heeft Nederland bij de Commissie een nieuwe steunregeling aangemeld voor milieubescherming en innovatie in het openbaar vervoer in de Nederlandse provincie Gelderland.
2. Bij brief van 23 december 2005 (TREN D 2005/127655) heeft de Commissie om aanvullende informatie verzocht. De Nederlandse overheid heeft vier maal verzocht om een verlenging van de termijn, die afliep op 23 januari 2006. De Commissie heeft telkens ingestemd met het gevraagde uitstel. Op 24 april 2006 heeft in Brussel een technisch overleg plaatsgevonden tussen de Nederlandse overheid en de diensten van de Commissie. Bij brief van 9 juni 2006 heeft de Nederlandse overheid de Commissie de gevraagde informatie toegezonden en meegedeeld dat de steunregeling is aangepast teneinde te voldoen aan Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (hierna Verordening 1107/70/EEG genoemd).

2. Beschrijving van de steunmaatregel

2.1 Algemene beschrijving van de maatregel

3. De Provincie Gelderland plant de invoering van een provinciale verordening waarin wordt omschreven onder welke voorwaarden ondernemingen, niet-gouvernementele organisaties en lokale overheden steun kunnen aanvragen voor innovatie en milieubescherming in het openbaar vervoer. De verordening wordt hierna gedetailleerd toegelicht.

Zijne Excellentie de Heer Bernard Rudolf BOT
Minister van Buitenlandse Zaken
Bezuidenhoutseweg 67
NL - 2500 EB Den Haag

4. De verordening heeft tot doel de levenskwaliteit in Gelderland en de ontsluiting van de provincie te verbeteren. Deze ruime doelstellingen zijn aangevuld met drie operationele doelstellingen: het instandhouden van de basismobiliteit, een betere kostendekking van het openbaar vervoer en een toename van het aantal openbaarvervoergebruikers in de provincie.
5. Voor de periode 2006-2010 trekt de provinciale overheid een bedrag van 4,6 miljoen euro uit voor innovatie en milieubescherming in het openbaar vervoer. De autoriteiten zullen alle potentiële begunstigen oproepen een projectvoorstel in te dienen en vervolgens de projecten selecteren waarvoor subsidies zullen worden verleend. De precieze selectieprocedure wordt in het volgende hoofdstuk omschreven.

2.2 De provincieverordening

6. De Nederlandse autoriteiten hebben een ontwerp van de provincieverordening op grond waarvan de provincie subsidies zal verlenen bij de Commissie aangemeld. Een maatregel komt slechts in aanmerking voor subsidies wanneer hij bijdraagt tot minstens één van de zes thematische doelstellingen van het innovatieprogramma OV (artikel 1.5, punt 3, van de ontwerpverordening) en voldoet aan alle onder 2.2.2 en 2.2.3 van de ontwerpverordening vermelde voorwaarden):
 - verbetering van het imago van het openbaar vervoer, met inbegrip van een betere marketing en communicatie
 - verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening van het openbaar vervoer
 - verbetering van de infrastructuur
 - flankerende maatregelen bij andere afdelingen van de provincie om meer gebruikers aan te trekken voor het openbaar vervoer
 - innovatie inzake financiering en tickets
 - ontwikkeling van een nieuw vervoersbeleid in de provincie

2.2.1 *Voorbeelden van projecten die in aanmerking komen voor subsidies*

7. De Nederlandse autoriteiten verklaren dat het erg moeilijk is om te voorspellen voor welk soort projecten subsidies zullen worden verleend, daar de regeling als doel heeft alle actoren uit de openbaarvervoersector aan te sporen tot creativiteit en het indienen van voorstellen om het openbaar vervoer in Gelderland te verbeteren.
8. De provinciale autoriteiten van Gelderland hebben geconstateerd dat de concessiehouders voor openbaar vervoer in Gelderland onvoldoende investeren in innovatie en projecten voor de bescherming van het milieu, omdat ze dikwijls de vruchten van die investeringen, die vaak pas kunnen worden geoogst na afloop van de concessie, niet kunnen plukken. Aangezien de concessies regelmatig opnieuw worden aanbesteed, hebben exploitanten geen zekerheid over het behoud van de concessie na afloop van de concessieperiode. De provinciale overheid is dan ook van mening dat de markt tekortschiet wat investeringen in innovatie en bescherming van het milieu in het openbaar vervoer betreft.

9. De Nederlandse overheid gaat ervan uit dat de projecten vergelijkbaar zullen zijn met de projecten die door de Commissie zijn goedgekeurd bij Besluit N 63/2005 van de Commissie betreffende energiebesparing in het vervoer in de Tsjechische Republiek¹. De Nederlandse overheid verwacht dat projecten zullen worden ingediend om de verschillende vervoerswijzen beter op elkaar te doen aansluiten en de infrastructuur te verbeteren met het oog op een grotere efficiëntie. Tijdens de vergadering van 24 april 2006 hebben de Nederlandse autoriteiten de volgende lijst met voorbeelden van maatregelen gegeven die in aanmerking komen voor subsidies. De lijst kan volgens de Nederlandse autoriteiten worden opgedeeld in vier categorieën: "niet-economische activiteiten die worden uitgevoerd door ngo's en lagere overheden", "technische innovaties", "innoverende communicatie en mediacampagnes" en "innovatie in milieubescherming":

Niet-economische activiteiten die worden uitgevoerd door ngo's en lagere overheden

- organisatie van informatievergaderingen om "beste praktijken" kenbaar te maken aan ambtenaren bij lagere overheden en ngo's.
- bewustmakings- en informatiecampagnes in scholen
- innovatie inzake bewegwijzering in openbare gebouwen en op openbare plaatsen

Technische innovatie

- onderzoek naar een verbetering van de kwaliteit van toekomstige aanbestedingsclausules
- stimuleren van de band tussen toerisme en openbaar vervoer
- innoverende ideeën om het imago van het openbaar vervoer te verbeteren (kortere wachttijden, betere bushaltes, betere reizigersinformatie)
- innoverende manieren om de voordelen van het openbaar vervoer te promoten
- innoverende manieren om trein, bus, collectieve taxi's (gehandicapten) en fiets op elkaar af te stemmen
- invoering van chipkaart in plaats van het traditionele ticketsysteem
- proefprojecten op lijnen die in het verleden als onrendabel werden beschouwd

Innovatie in mediacampagnes en communicatie

- steun voor gemeenschappelijke innoverende mediacampagnes

Innovatie in milieubescherming

- invoering van nieuwe, milieuvriendelijker technieken voor openbaarvervoerbussen

2.2.2. Projecten die in aanmerking komen en intensiteit van de steun

10. In de artikelen 1.6, 1.7 en 2.2 van de ontwerpverordening worden de criteria omschreven waaraan projecten dienen te voldoen om voor subsidies in aanmerking

¹ Besluit van 22 juli 2005, nog niet verschenen in het PB.

komen en worden de berekening van de subsidiabele kosten alsmede de steunpercentages vastgesteld.

Niet-economische activiteiten die worden uitgevoerd door ngo's en lagere overheden

11. Krachtens artikel 1.7 kan het subsidiepercentage voor projecten worden vastgesteld op maximaal 100% van de kosten van een project, indien de aanvrager een lagere overheid of een niet-gouvernementele organisatie is en tevens aan alle volgende eisen wordt voldaan:

- de subsidie wordt uitsluitend aangevraagd voor en heeft uitsluitend betrekking op niet-economische activiteiten,
- de aanvrager ontplooit geen economische activiteiten op het terrein van de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd,
- de aanvrager zal daadwerkelijk het project zelf uitvoeren en dit niet direct of indirect door een derde laten verrichten, tenzij het project aan een derde wordt gegund door middel van een openbare aanbestedingsprocedure en
- de aanvrager houdt voor het project een gescheiden projectboekhouding bij.

Technische innovatie

12. In artikel 1.6., lid 1, van de ontwerpverordening worden voor technische innovatieprojecten de volgende maximale steunintensiteiten en subsidieplafonds vastgesteld:

- fundamentele onderzoeksprojecten: een subsidiepercentage van 90%, met een maximumbedrag van 100 000 €
- industriële haalbaarheidsprojecten: een subsidiepercentage van 75%, met een maximumbedrag van 100 000 €
- industriële onderzoeksprojecten: een subsidiepercentage van 50%, met een maximumbedrag van 500 000 €; voor een MKB of indien de aanvrager geen onderneming is, kan het percentage kan 60% bedragen.
- pre concurrentiële haalbaarheidsprojecten: een subsidiepercentage van 50%, met een maximumbedrag van 100 000 €
- pre concurrentiële ontwikkelingsprojecten: een subsidiepercentage van 25%, met een maximumbedrag van 500 000 €; voor een MKB of wanneer de aanvrager geen onderneming is, kan het percentage worden verhoogd tot 35%.

13. Overeenkomstig artikel 1.6, lid 2, van de ontwerpverordening kan het subsidiepercentage voor een project worden vastgesteld op 100%, indien het een experimenteel project betreft dat ziet op de coördinatie van het openbaar vervoer en dat:

- ten doel heeft het vergemakkelijken van het onderzoek naar economische vormen en technieken van vervoer,
- ten doel heeft het vergemakkelijken van de ontwikkeling van economische vormen en technieken van vervoer, en

- bijdraagt aan de ontwikkeling van het openbaarvervoerbeleid van de Provincie Gelderland,

mits het project geen betrekking heeft op de commerciële exploitatie van de genoemde vormen en technieken van vervoer.

Innovatie in mediacampagnes en informatieverstrekking

14. In artikel 1.6., lid 1, van de ontwerpverordening worden voor innoverende mediacampagnes de volgende maximale steunintensiteiten en subsidieplafonds vastgesteld:

- fundamentele onderzoeksprojecten: een subsidiepercentage van 90%, met een maximumbedrag van 100 000 €
- industriële haalbaarheidsprojecten: een subsidiepercentage van 75%, met een maximumbedrag van 100 000 €
- industriële onderzoeksprojecten: een subsidiepercentage van 50%, met een maximumbedrag van 500 000 €; voor een MKB of indien de aanvrager geen onderneming is, kan het percentage kan 60% bedragen.
- pre concurrentiële haalbaarheidsprojecten: een subsidiepercentage van 50%, met een maximumbedrag van 100 000 €
- pre concurrentiële ontwikkelingsprojecten: een subsidiepercentage van 25%, met een maximumbedrag van 500 000 €; voor een MKB of wanneer de aanvrager geen onderneming is, kan het percentage worden verhoogd tot 35%.

Innovatie in milieubescherming

15. In artikel 1.6, lid 1, van de ontwerpverordening worden voor innovatie in milieubescherming de volgende maximale steunintensiteiten en subsidieplafonds vastgesteld:

- demonstratieproject: een subsidiepercentage van 30%, met een maximumbedrag van 2 500 000 €
- marktintroductieprojecten: een subsidiepercentage van 25%, met een maximumbedrag van 2 500 000 €
- toepassingsprojecten: een subsidiepercentage van 15%, met een maximumbedrag van 250 000 €

2.2.3. Subsidiabele kosten

16. In artikel 2.2 wordt vastgesteld welke kosten in aanmerking komen voor subsidies. In lid 1 van dit artikel worden de subsidiabele kosten voor niet-economische activiteiten die worden uitgevoerd door ngo's, voor technische innovatieprojecten en voor innovatie in mediacampagnes en op het gebied van informatieverstrekking als volgt omschreven:

- kosten voor de aanschaf van machines en apparatuur

- loonkosten van het direct bij de uitvoering van het project betrokken personeel, berekend op basis van het jaarlijkse brutoloon volgens de kolommen 3 en 4 van de loonstaat van de betrokken medewerkers, exclusief volledig winstafhankelijke uitkeringen verhoogd met alle sociale lasten
 - kosten van gebruikte materialen en hulpmiddelen
 - een evenredig aandeel van de kosten van afschrijving van machines en apparatuur, die niet uitsluitend ten behoeve van het project zijn aangeschaft
 - aan derden verschuldigde kosten terzake van door hen verleende diensten en terzake van de verwerving van kennis en intellectuele eigendomsrechten
 - reiskosten
 - een opslag voor algemene kosten ter grootte van 40% van de loonkosten
17. Artikel 2.2, leden 2 en 4, bevatten aanvullende bepalingen betreffende de berekening van de subsidiabele kosten voor innovatieprojecten.
- Krachtens lid 2 kan de berekening van het uurloon en de vaststelling van het opslagpercentage voor algemene kosten met inbegrip van indirecte loonkosten en kosten van toezichthoudend personeel gebeuren overeenkomstig een door de begunstigde voorgestelde geldende en gemakkelijk verifieerbare berekeningsmethode.
 - Overeenkomstig lid 3 kunnen de loonkosten, wanneer er geen zijn (bv. bij een ngo), worden vervangen door een redelijk bedrag dat door de administratie wordt bepaald.
 - Lid 4 verduidelijkt dat de kosten ook de omzetbelasting omvatten indien de begunstigde daaraan is onderworpen.
18. In lid 5 worden, met een verwijzing naar punt 37 van het milieusteunkader, de subsidiabele kosten voor milieuprojecten omschreven. Krachtens dit lid worden uitsluitend de extra investeringskosten van machines, apparatuur, materialen en hulpmiddelen in aanmerking genomen die noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van de milieudoelstellingen en die bijdragen tot een betere bescherming van het milieu.

2.2.4 Selectieprocedure

19. Artikel 1.5 van de ontwerpverordening bevat gedetailleerde criteria voor de selectie van projecten. Dit zijn:
- bijdrage tot minstens één van de zes doelstellingen van het innovatieprogramma (zie omschrijving onder punt 6 hierboven).
 - de mate waarin het project aansluit bij het openbaarvervoerbeleid van de Provincie Gelderland
 - de kosten-batenverhouding van het project

- de oorspronkelijkheid van het project
- de slaagkans van het project
- de hoeveelheid informatie die door het project aan de bestaande kennis wordt toegevoegd
- de doelmatigheid van het project wat betreft de verspreiding van informatie
- mogelijke toepassingen van de onderzoeksresultaten.

20. De selectiecriteria werden derhalve vooraf vastgesteld en bekendgemaakt.

3. Evaluatie van de steun

3.1 Toepassing van artikel 87, lid 1

21. Om te bepalen of the maatregelen van de regeling staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, moet worden nagegaan of bepaalde ondernemingen erdoor worden begunstigd, of de steun door een lidstaat met staatsmiddelen wordt bekostigd, of de desbetreffende maatregelen de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen en of ze het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden.

22. Er wordt aan herinnerd dat de regeling betrekking heeft op vier verschillende soorten projecten, namelijk:

- Niet-economische activiteiten die worden uitgevoerd door ngo's en lagere overheden
- Technische innovatieprojecten
- Innovatie in mediacampagnes en informatieverstrekking
- Innovatie in milieubescherming

3.1.1 *Aan een onderneming of een groep ondernemingen verleende voordelen*

23. De eerste voorwaarde van artikel 87, lid 1, heeft betrekking op de mogelijkheid dat de maatregel bepaalde specifieke ondernemingen begunstigt.

Niet-economische activiteiten die worden uitgevoerd door ngo's en lagere overheden

24. De Nederlandse autoriteiten zijn van mening dat de begunstigden van de maatregel, voor zover het gaat om niet-economische activiteiten, uitgevoerd door ngo's en lagere overheden (artikel 1.7 van de ontwerpverordening), geen ondernemingen zijn in de zin van artikel 87, lid 1, en de maatregelen tot financiering van niet-economische activiteiten, uitgevoerd door ngo's en lagere overheden, geen staatssteun vormen.

25. Het Hof is van oordeel dat in de context van het communautaire mededingingsrecht, "het begrip onderneming elke eenheid [omvat] die een economische activiteit

uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd."² Tegelijk oordeelde het dat "onder economische activiteit wordt verstaan iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt".³ Het is van belang hierbij op te merken dat een eenheid een onderneming kan zijn voor een deel van haar activiteiten en niet een onderneming voor de overige activiteiten⁴, en dat het daarbij niet van belang is "of de staat rechtstreeks via een tot het openbaar bestuur behorend orgaan handelt dan wel via een lichaam waaraan hij bijzondere of exclusieve rechten heeft verleend"⁵. Om te bepalen of het communautaire mededingingsrecht van toepassing is op een onderneming, moeten eerst de activiteiten van een onderneming worden nagegaan en moet daarna worden beoordeeld of deze activiteiten al dan niet economische activiteiten zijn⁶. Zo heeft het Gerecht van Eerste Aanleg in de zaak van de onderneming *Aéroports de Paris* een onderscheid gemaakt tussen de zuiver administratieve taken van *Aéroports de Paris*, met name toezichtactiviteiten, en het beheer en de exploitatie van de Parijse luchthavens, die vergoed worden door middel van commerciële vergoedingen, welke variëren met de omzet; eerstgenoemde activiteiten worden beschouwd als niet-commerciële activiteiten, laatstgenoemde als commerciële activiteiten. In een andere zaak heeft het Hof besloten dat inspectie om verontreiniging in een haven tegen te gaan, niet een economische activiteit is aangezien het "een taak van algemeen belang [is] die behoort tot de kerntaken van de staat op het gebied van de bescherming van het mariene milieu" en als dusdanig, "wegens hun aard en doel en de regels waaraan zij zijn onderworpen, komen dergelijke inspectiewerkzaamheden dan ook neer op het uitoefenen van prerogatieven inzake de bescherming van het milieu, die typisch overheidsprerogatieven zijn" ⁷.

26. Uit deze jurisprudentie kan worden afgeleid dat alleen het feit dat de in artikel 1.7 vermelde begunstigen van de ontwerpverordening, waarin de voorwaarden zijn uiteengezet voor het verlenen van financiële steun voor niet-economische activiteiten, lagere overheden en ngo's zijn, niet a priori uitsluit dat zij een economische activiteit ontplooiën. De Commissie moet nu beoordelen of, uit functioneel oogpunt, een deel van hun activiteiten bestaan uit het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt.
27. Ten eerste hebben de Nederlandse autoriteiten, met betrekking tot de lagere autoriteiten in de Provincie Gelderland, de Commissie meegedeeld dat er slechts één is die zelf activiteiten op het gebied van openbaar vervoer ontplooit, namelijk de gemeente Apeldoorn. Alle andere gemeenten zijn, met betrekking tot hun activiteiten op het gebied van openbaar vervoer, strikt beperkt tot het uitvoeren van de zuiver administratieve taken van een overheid.
28. Het is een van de vier cumulatieve vereisten van artikel 1.7 van de ontwerpverordening dat de begunstigde geen economische activiteiten ontplooit op het gebied waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Dienovereenkomstig kan de gemeente Apeldoorn geen

² Jurispr. C 180-184/98, *Pavel Pavlov*, nr. 74.

³ Jurispr. C 180-184/98, *Pavel Pavlov*, nr. 75; zaak C-35/96 *Commissie/Italië*, nr. 36; zaak 118/85, *Commissie/Italië*, nr. 7.

⁴ Jurispr. 107/84, *Commissie/Duitsland*, nr. 14 en 15; GEA T 124/98, *Aéroports de Paris*, nr. 108.

⁵ Jurispr. 343/95, *Porto di Genova*, nr. 17.

⁶ GEA T 124/98, *Aéroports de Paris*, nr. 110.

⁷ Jurispr. C 343/95, *Porto di Genova*, nr. 22 en 23.

middelen aanvragen in het kader van artikel 1.7, aangezien zij economische activiteiten ontplooit op het gebied waarvoor subsidies worden verleend, en voldoet zij dus niet aan een van de vier cumulatieve voorwaarden die in artikel 1.7 worden genoemd.

29. Dat de gemeente Apeldoorn is uitgesloten van de potentiële begunstigen betekent dat alle lagere overheden die subsidies kunnen aanvragen geen economische activiteiten op het gebied van openbaar vervoer ontplooiën. De Commissie is dan ook van mening dat artikel 87, lid 1, niet van toepassing is op middelen die aan lagere overheden worden verstrekt op grond van artikel 1.7 van de ontwerpverordening, aangezien deze overheden geen ondernemingen zijn in de betekenis van artikel 87, lid 1, op het gebied waarvoor de subsidie wordt verleend.
30. Ten tweede hebben de Nederlandse autoriteiten, met betrekking tot ngo's, de Commissie meegedeeld dat geen van de ngo's die in de provincie Gelderland actief zijn op vervoergebied, economische activiteiten ontplooit. De betrokken ngo's zijn actief op het gebied van passagiersrechten en het verbeteren van de kwaliteit van het openbaar vervoer, maar ontplooiën zelf geen vervoer- of andere daaraan gerelateerde economische activiteiten. De Commissie is dan ook van mening dat de ngo's die op grond van artikel 1.7 van de ontwerpverordening middelen zouden ontvangen, geen ondernemingen in de betekenis van artikel 87, lid 1, zijn.
31. De Commissie merkt op dat artikel 1.7, naast deze overwegingen, ook nog twee extra vrijwaringsbepalingen bevat. Ten eerste wordt uitdrukkelijk de financiering uitgesloten van ngo's en lagere overheden die een economische activiteit hebben. Ten tweede is bepaald dat als ngo's en lagere overheden een project aan derden gunnen, zij de voorschriften van de openbare aanbestedingsprocedure moeten volgen. Dit maakt ook dat zij een economisch voordeel niet kunnen doorgeven aan derden, die wel een economische activiteit zouden kunnen hebben.
32. De Commissie besluit, op basis van de voorgelegde informatie, dat de middelen die aan niet-economische activiteiten van ngo's en lagere overheden worden besteed, niet worden toegekend aan ondernemingen in de betekenis van artikel 87, lid 1, en bijgevolg geen staatssteun in de betekenis van artikel 87, lid 1, vormen.

Technische innovatie, innovatie in mediacampagnes en informatieverstrekking, innovatie in milieubescherming

33. Met betrekking tot de drie andere projectcategorieën is de Commissie van mening dat de beoogde financiële steun wel degelijk een economisch voordeel betekent voor de ondernemingen die de steun ontvangen, aangezien een deel van hun kosten daarmee wordt gefinancierd.

3.1.2 Met staatsmiddelen bekostigd

34. De eerste voorwaarde van artikel 87, lid 1, betekent dat de steun moet worden verleend door staten of uit staatsmiddelen. In dit geval wordt het bestaan van staatsmiddelen aangetoond door het feit dat de maatregel effectief wordt gefinancierd uit de openbare begroting van de provinciale autoriteiten van Gelderland, door middel van directe toelagen.

3.1.3 Vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer

35. Overeenkomstig de derde en de vierde voorwaarde van artikel 87, lid 1, moet de steun de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. In dit concrete geval dreigen de maatregelen de mededinging te vervalsen aangezien ze de financiële positie en de actiemiddelen van de begunstigde ondernemingen versterken ten opzichte van hun niet-begunstigde concurrenten. Zij kunnen ook het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden, aangezien de vervoerssector binnen de EG open staat voor concurrentie.

3.1.4 Conclusie

36. Om deze redenen vormen de middelen die worden besteed aan technische innovatie, innovatie in mediacampagnes en informatieverstrekking, en innovatie in milieubescherming, staatssteun in de betekenis van artikel 87, lid 1, en kunnen zij alleen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd indien zij in aanmerking komen voor een van de afwijkingen waarin het Verdrag voorziet.

37. De middelen die aan niet-economische activiteiten van ngo's en lagere overheden worden besteed, worden niet toegekend aan ondernemingen in de betekenis van artikel 87, lid 1, en vormen bijgevolg geen staatssteun in de betekenis van artikel 87, lid 1.

38. In de volgende drie paragrafen zal de Commissie de verenigbaarheid van deze steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt beoordelen.

3.2. Verenigbaarheid van de steunmaatregelen voor technische innovatie in het openbaar vervoer

39. Artikel 73 bevat bijzondere regels voor de verenigbaarheid van steunmaatregelen op het gebied van coördinatie van vervoer en openbardienstverplichtingen in het vervoer. De Commissie is in de praktijk altijd van mening geweest dat artikel 73 een *lex specialis* is met betrekking tot artikel 87, lid 2, en artikel 87, lid 3, aangezien dit artikel bijzondere regels voor de verenigbaarheid van steunmaatregelen bevat.

40. Artikel 73 kan niet direct worden toegepast, maar enkel door middel van drie verordeningen van de Raad die op grond daarvan zijn vastgesteld (Verordeningen 1191/69/EG, 1192/69/EG en 1107/70/EG van de Raad). De steunmaatregelen hebben in dit geval geen betrekking op een openbardienstverplichting maar wel op het verbeteren van de coördinatie van vervoer door technische innovatie. Daardoor kan enkel Verordening 1107/70/EG als rechtsgrondslag dienen om de steun voor technische innovatie verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te verklaren.

41. Verordening 1107/70/EG bepaalt in artikel 3, lid 1, onder c), het volgende:

Door de lidstaten [worden] slechts in de hierna genoemde gevallen en onder de volgende voorwaarden coördinatiemaatregelen getroffen of met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen opgelegd die de toekenning van steun uit hoofde van artikel 77 van het Verdrag ten gevolge hebben:

c) wanneer de steunmaatregelen ten doel hebben

- *hetzij het vergemakkelijken van het onderzoek naar voor de Gemeenschap economischer vormen en technieken van vervoer; of*
- *hetzij het vergemakkelijken van de ontwikkeling van voor de Gemeenschap economischer vormen en technieken van vervoer.*

Deze steunmaatregelen moeten beperkt blijven tot het experimentele stadium en mogen geen betrekking hebben op het stadium van de commerciële exploitatie van genoemde vormen en technieken van vervoer.

42. De voorgestelde financiering van technische innovaties in het openbaar vervoer vormt steun ter bevordering van onderzoek naar voor de Gemeenschap economischer vormen en technieken van vervoer of de ontwikkeling van voor de Gemeenschap economischer vormen en technieken van vervoer. De Nederlandse autoriteiten hebben de financiering beperkt tot de onderzoeks- en ontwikkelingsfase, aangezien enkel fundamentele onderzoeksprojecten, industriële haalbaarheidsprojecten, industriële onderzoeksprojecten, pre concurrentiële haalbaarheidsprojecten en pre concurrentiële ontwikkelingsprojecten in aanmerking komen.
43. Dienovereenkomstig is de Commissie van mening dat de voorgestelde financiering van technische innovaties in het openbaar vervoer voldoet aan de vereisten van artikel 3, lid 1, onder c), van Verordening 1107/70/EG en dat de beoogde steun voor technisch(e) onderzoek en ontwikkeling in voor de Gemeenschap economischer vormen en technieken van vervoer, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt op grond van artikel 73 en Verordening 1107/70/EG.

3.3 Verenigbaarheid van de staatssteun voor innovatie in mediacampagnes en informatieverstrekking

44. Wat innoverende informatie- en mediacampagnes betreft, merkt de Commissie op dat de maatregelen sterk vergelijkbaar zijn met de maatregelen die de Tsjechische overheid heeft aangemeld in het kader van de voormelde maatregel N 63/2005. In haar besluit betreffende maatregel N 63/2005 heeft de Commissie geoordeeld dat het milieusteunkader niet van toepassing is op informatiecampagnes omdat die campagnes het milieu zelf niet rechtstreeks beschermen. Het gaat veeleer om indirecte effecten: door de gevoerde campagnes wenst de overheid het gedrag van de bevolking te wijzigen. De gedragswijziging zal positieve gevolgen hebben voor het milieu.
45. Derhalve en overeenkomstig het standpunt dat is aangenomen in het voornoemde Besluit N63/2005 en Besluit C 21/2003⁸, dient de verenigbaarheid van de steun voor informatie- en mediacampagnes direct te worden beoordeeld op grond van artikel 87, lid 3, onder c).
46. Krachtens artikel 87, lid 3, onder c), *"kunnen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd (...) steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde*

⁸ Beschikking van de Commissie van 11 november 2003 betreffende de staatssteun die het Verenigd Koninkrijk voornemens is te verlenen uit hoofde van het WRAP-milieusubsidiefonds en het WRAP-huurwaarborgfonds, PB L 102 van 7.4.2004, blz. 59, punten 55-59.

regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad". De Commissie dient derhalve te oordelen of de steun bijdraagt tot de doelstellingen van de Gemeenschap, of hij noodzakelijk is en een stimulerend effect heeft op de verwezenlijking van die doelstelling en of hij evenredig is met de beoogde doelstelling en bijgevolg niet leidt tot een buitensporige verstoring van de mededinging of het handelsverkeer.

3.3.1 Bijdrage tot een doelstelling van gemeenschappelijk belang

47. De Europese Unie hecht veel belang aan milieubescherming. Dit blijkt reeds uit de artikelen 6 en 174 van het EG-Verdrag. Bovendien wordt in de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu door de Commissie gesteld dat *"de eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het mededingingsbeleid, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van een duurzame ontwikkeling"*⁹
48. Zoals reeds vermeld dragen innoverende media- en informatiecampagnes op indirecte wijze bij tot de bescherming van het milieu. Ze informeren de burger over de verplaatsingsmogelijkheden, verbeteren het imago van het openbaar vervoer en dragen op die manier bij tot een wijziging van het gedrag van de burger, waardoor hij het openbaar vervoer zal gebruiken in plaats van de auto. Dit leidt tot een daling van de milieuverontreiniging door het autoverkeer.
49. De Commissie concludeert derhalve dat de voorgestelde maatregel bijdraagt tot een doelstelling van gemeenschappelijk belang, namelijk milieubescherming.

3.3.2 Noodzaak en stimulerend effect van de steun

50. Meer mensen zouden kunnen worden overtuigd gebruik te maken van het openbaar vervoer indien een aantal obstakels wordt weggewerkt zoals: het negatieve imago, het gebrek aan informatie over verplaatsingsmogelijkheden, vaak door een gebrekkige presentatie van de dienstregeling, het ontbreken van real-time informatie en andere vergelijkbare problemen. De voorgestelde maatregelen bieden een stimulans aan ondernemingen, lagere overheden en ngo's om vernieuwende ideeën te ontwikkelen om deze obstakels weg te werken via innoverende media- en informatiecampagnes. De maatregel is bijgevolg zowel noodzakelijk als stimulerend.

3.3.3 Evenredigheid van de maatregel

51. De Commissie oordeelt om de volgende redenen dat de potentiële verstoring van de concurrentie en het effect op de handel tussen de lidstaten beperkt zijn:
- De provinciale overheid zal na een open oproep tot het indienen van voorstellen de beste ideeën selecteren op basis van duidelijk vooraf vastgestelde en gepubliceerde criteria; elke concurrent maakt kans op een subsidie indien zijn voorstel overtuigend wordt bevonden.
 - De media- en informatiecampagnes moeten innoverend zijn om te worden erkend als fundamenteel onderzoeksproject, industrieel haalbaarheidsproject, industrieel

⁹ Punt 3 van de kaderregeling.

onderzoeksproject, pre concurrentieel haalbaarheidsproject of als pre concurrentieel ontwikkelingsproject. Het mag dus niet gaan om media- of informatiecampagnes die reeds op de markt beschikbaar zijn.

- De steunintensiteit bedraagt minder dan 100%; dit betekent dat de begunstigde zelf een deel van de middelen dient te vinden, waardoor het risico op concurrentievervalsing vermindert.
- De ontwerpverordening voorziet in maximumbedragen voor de steunverlening: meestal 100 000 € en in geen geval meer dan 500 000 €. De Commissie is van mening dat deze plafonds ervoor zorgen dat de mogelijke vervalsing van de concurrentie beperkt wordt.

52. In het licht van de voormelde redenering oordeelt de Commissie dat de steun noodzakelijk is om de in 3.3.1 vermelde gemeenschappelijke doelstelling te verwezenlijken en het voordeel van de steun evenredig is wat betreft ongewenste effecten op de mededinging en de handel in de Gemeenschap. De Commissie beschouwt de steun voor media- en informatiecampagnes derhalve als verenigbaar met artikel 87, lid 3, onder c).

3.4 Verenigbaarheid van de staatssteun voor innovatie in milieubescherming

53. Overeenkomstig de interpretatie van het milieusteunkader van artikel 87, lid 3, onder c), beoordeelt de Commissie of de staatssteun voor innovatie in milieubescherming verenigbaar is met de interne markt.

3.4.1 Reikwijdte van de toepassing van het milieusteunkader

54. Krachtens punt 7 “is de kaderregeling van toepassing op steunmaatregelen die erop gericht zijn de milieubescherming te verzekeren in alle door het EG-Verdrag bestreken sectoren, met inbegrip van die waarvoor specifieke communautaire regelingen op het gebied van staatssteun gelden (bewerking van staal, scheepsbouw, automobielenindustrie en de sectoren synthetische vezels, vervoer en visserij)”. Het milieusteunkader kan hier derhalve worden toegepast indien de steun de bescherming van het milieu beoogt.

55. Volgens punt 6 van het milieusteunkader “verstaat de Commissie in het kader van de onderhavige kaderregeling onder “milieubescherming” elke maatregel die gericht is op de preventie of het herstel van aantastingen van de natuurlijke omgeving of de natuurlijke hulpbronnen, dan wel op de aanmoediging van een rationeel gebruik van die hulpbronnen”. In het algemeen wordt erkend dat openbaar vervoer een efficiënt gebruik van hulpbronnen bevordert, aangezien het verbruik per passagier lager ligt dan bij het autoverkeer. De voorgestelde maatregelen passen derhalve binnen het milieusteunkader.

3.4.2 Voorwaarden voor de subsidiëring van projecten ten behoeve van het milieu op grond van het milieusteunkader

56. Volgens punt 29 van het milieusteunkader kan "*Steun voor investeringen die ondernemingen in staat stellen de toepasselijke communautaire normen te overtreffen, worden toegekend tot een maximum van 30 % bruto van de voor steun in aanmerking komende investeringskosten, zoals deze verderop in punt 37 zijn gedefinieerd. Deze voorwaarden gelden ook wanneer ondernemingen investeren bij ontstentenis van communautaire normen, of wanneer ondernemingen moeten investeren om zich aan te passen aan nationale normen die strenger zijn dan de toepasselijke communautaire normen.*"

57. De Nederlandse autoriteiten wensen steun te verlenen aan innoverende demonstratieprojecten, marktintroductieprojecten en toepassingsprojecten. In artikel 2.2, lid 5, van de ontwerpverordening wordt bepaald dat uitsluitend projecten met een milieudoelstelling, die bijdragen tot een betere bescherming van het milieu, in aanmerking komen voor steun.

58. De Commissie oordeelt derhalve dat de in de laatste drie punten van artikel 1.6, onder a) van de ontwerpverordening vermelde projecten in aanmerking komen als bedoeld in punt 29 van het milieusteunkader.

3.4.3 Berekening van de subsidiabele kosten

59. In artikel 2.2, lid 5, wordt verwezen naar punt 37 van het milieusteunkader, dat door deze referentie wordt geïntegreerd in de ontwerpverordening. De Commissie gaat er bijgevolg van uit dat de subsidiabele kosten in de ontwerpverordening worden berekend overeenkomstig het milieusteunkader. Indien het project betrekking heeft op een innoverende motor, zijn de subsidiabele kosten het verschil tussen de prijs voor een traditionele motor en de prijs voor een innoverende motor, ongeacht eventuele brandstof- en onderhoudsbesparingen die de innoverende motor de eerste vijf jaar met zich brengt.

60. Het subsidiepercentage bedraagt 30% voor demonstratieprojecten, 25% voor marktintroductieprojecten en 15% voor toepassingsprojecten. Deze percentages liggen lager dan het plafond van 30% dat in het milieusteunkader is vastgesteld. De Commissie oordeelt derhalve dat het steunpercentage in de ontwerpverordening voldoet aan het milieusteunkader.

3.1.4 Conclusie

61. Op grond van artikel 87, lid 3, onder c) en het milieusteunkader oordeelt de Commissie derhalve dat de staatssteun voor innovatie in milieubescherming in het openbaar vervoer verenigbaar is met de interne markt.

4. Besluit

De Commissie heeft derhalve besloten de steunmaatregel als verenigbaar met de interne markt te beschouwen.

Ingeval deze brief vertrouwelijke gegevens mocht bevatten die niet mogen worden bekendgemaakt, wordt U verzocht de Commissie daarvan binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van dit schrijven in kennis te stellen. Ontvangt de Commissie binnen de

vastgestelde termijn geen met redenen omkleed verzoek, dan neemt zij aan dat U instemt met mededeling aan derden en bekendmaking van de volledige tekst van dit schrijven in de authentieke taal op Internet: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm. Dit verzoek dient bij aangetekend schrijven of bij faxbericht te worden gericht aan:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Energie en vervoer
Directoraat A
Wetstraat 200
B-1049 BRUSSEL
Fax: 32-2-2964337

Met bijzondere hoogachting,
Voor de Commissie

Jacques Barrot
Vice-Voorzitter