

Speciaal verslag

Staatssteun in tijden van crisis

Snelle reactie, maar tekortkomingen in de monitoring door de Commissie en inconsistenties in het kader ter ondersteuning van de doelstellingen van het EU-industriebeleid



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-X
Inleiding	01-20
Mededinging en staatssteun op de interne markt van de EU	01-02
Rollen en verantwoordelijkheden bij toezicht op staatssteun	03-10
De Commissie publiceert richtsnoeren over de wijze waarop zij het rechtskader inzake staatssteun interpreteert	11-12
De eerste tijdelijke crisiskaders in verband met de COVID-19-pandemie en de Russische invasie van Oekraïne	13-16
Het tijdelijke crisis- en transitiekader 2023 in verband met de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid	17-20
Reikwijdte en aanpak van de controle	21-26
Opmerkingen	27-109
De Commissie heeft de tijdelijke kaders snel goedgekeurd, maar had de voorwaarden voor toewijzing van staatssteun niet altijd goed gedefinieerd	27-40
Dankzij de snelle goedkeuring van de eerste twee tijdelijke crisiskaders door de Commissie konden de lidstaten snel optreden	27-31
Staatssteun onvoldoende toegespitst op de zwaarst getroffen ondernemingen	32-40
De Commissie heeft gevallen van crisisgerelateerde staatssteun snel geëvalueerd, maar vaak op basis van beperkte informatie over de door de lidstaten genomen maatregelen	41-55
Aanzienlijke toename van besluiten inzake staatssteun door de Commissie sinds de uitbraak van COVID-19	41
De Commissie heeft de meeste nationale steunregelingen die in het kader van de eerste twee tijdelijke crisiskaders waren aangemeld, in minder dan een maand beoordeeld	42-45

De Commissie had vaak onvoldoende gegevens over maatregelen die lidstaten krachtens de tijdelijke crisiskaders hadden uitgevoerd, met name over de “overkoepelende regelingen”	46-50
Controles door de lidstaten van de naleving van crisisgerelateerde staatssteunregels waren grotendeels gebaseerd op eigen verklaringen van de begunstigden	51-55
De Commissie heeft haar monitoring van staatssteunregelingen tijdens de crises teruggeschroefd en heeft de impact van tijdelijke kaderregelingen op het concurrentievermogen nog niet geëvalueerd	56-67
Ondanks de aanzienlijk hogere uitgaven voor staatssteun sinds 2020 heeft de Commissie haar inspanningen om staatssteun te monitoren teruggeschroefd	56-62
De Commissie heeft de gevolgen van de maatregelen die in het kader van de eerste twee crisiskaders zijn genomen voor de mededinging op de interne markt nog niet geëvalueerd	63-67
De lidstaten kenden steun toe op grond van de tijdelijke kaderregelingen onder de goedgekeurde bedragen, maar de verslaglegging is onbetrouwbaar	68-89
Uit de gegevens blijkt dat de uitgaven voor crisisgerelateerde staatssteun aanzienlijk lager bleven dan de oorspronkelijk goedgekeurde bedragen	69-73
De Commissie heeft noch betrouwbare gegevens over de totale crisisgerelateerde staatssteun die door de lidstaten is toegekend, noch gegevens per economische sector of ondernemingsgrootte	74-80
De Commissie en sommige lidstaten hebben onvoldoende transparantie geboden over de begunstigden van staatssteun	81-89
Inconsistenties in de verschillende kaderregelingen en richtsnoeren inzake staatssteun die momenteel de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid ondersteunen	90-109
Staatssteun wordt steeds vaker gebruikt om de verwezenlijking van de doelstellingen van het industriebeleid te ondersteunen	90-92
Verdere aanpassing van de staatssteunregels heeft geleid tot een complexe reeks kaders die niet altijd consistent zijn of door economische analyses worden ondersteund	93-98
De Commissie heeft zowel de behoefte aan het crisis- en transitiekader als de potentiële gevolgen ervan onvoldoende beoordeeld	99-109

Conclusies en aanbevelingen

110-116

Bijlagen

Bijlage I — Rechtskader en richtsnoeren van de EU voor staatssteun

Bijlage II — Belangrijkste kenmerken van de tijdelijke kaderregelingen inzake staatssteun

Bijlage III — Vergelijking van richtsnoeren voor staatssteun ter ondersteuning van herstel en transitie

Afkortingen

Verklarende woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdljn

Controleteam

Samenvatting

I Zowel de COVID-19-pandemie als de Russische invasie van Oekraïne hebben een zware impact gehad op de EU-economie. Daarnaast hebben deze gebeurtenissen de onderlinge afhankelijkheid van mondiale waardeketens aan het licht gebracht. Om de veroorzaakte verstoring van de economie aan te pakken en de lidstaten in staat te stellen snel staatssteun toe te kennen, heeft de Commissie tijdelijke kaderregelingen inzake staatssteun goedgekeurd in de periode 2020-2023. Daarin zijn specifieke voorwaarden en vereisten vastgelegd waaraan nationale crisisgerelateerde staatssteunmaatregelen moeten voldoen om verenigbaar te zijn met de interne markt op grond van het Verdrag betreffende de werking van de EU.

II Dit verslag is bedoeld om bij te dragen tot een doeltreffender toezicht op staatssteun in het geval van toekomstige crises en tot een consistentere staatssteunkader voor de komende jaren. Wij hebben beoordeeld hoe doeltreffend de Commissie de EU-kaderregeling inzake staatssteun heeft aangepast om recente crises het hoofd te bieden, crisisgerelateerde staatssteun heeft beoordeeld en gemonitord, en de impact ervan op de mededinging op de interne markt heeft geëvalueerd. We hebben ook onderzocht of de kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid consistent waren.

III In het algemeen concluderen we dat de Commissie, door tijdelijke kaders voor staatssteun vast te stellen, snel heeft gereageerd op de behoefte van de lidstaten om de verstoring van de economie als gevolg van de uitbraak van de COVID-19-pandemie, de inval van Rusland in Oekraïne en de aanhoudende oorlog tussen beide landen op te heffen. De beoordeling van de steunmaatregelen door de Commissie was echter beperkt. Voorts moet zij nog steeds moeilijkheden overwinnen die gepaard gaan met de monitoring van de door lidstaten ingevoerde staatssteunmaatregelen en met de beoordeling van de impact ervan op de mededinging op de interne markt.

IV Dankzij de tijdelijke crisiskaders voor staatssteun konden de lidstaten snel staatssteunmaatregelen opstellen volgens gemeenschappelijke beginselen, en ongekende steunbedragen toekennen. De Commissie was echter niet in staat om economische beoordelingen uit te voeren voorafgaand aan de goedkeuring van de kaders, waardoor de steun beperkt bleef tot het noodzakelijke minimum. Omdat de tijdelijke kaderregeling voor COVID-19 niet voldoende gericht was op ondernemingen die het zwaarst door de crisis waren getroffen, heeft de Commissie na de inval van Rusland in Oekraïne passende doelstellingen en criteria vastgesteld om ervoor te

zorgen dat de steunmaatregelen daadwerkelijk gericht waren op ondernemingen die door die crisis waren getroffen. We constateerden echter dat de naar aanleiding van REPowerEU aangenomen wijzigingen mogelijk het risico op onnodige marktverstoringen zouden kunnen vergroten.

V Met de invoering van deze tijdelijke crisiskaders heeft de Commissie haar beoordelingsprocedures per geval gestroomlijnd. Ondanks de aanzienlijke stijging van de uitgaven voor staatssteun, van ongeveer 120 miljard EUR vóór de crisis tot meer dan 320 miljard EUR in 2020 en 2021, en bijna 230 miljard EUR in 2022, is er een gebrek aan informatie over de uitgevoerde maatregelen. Bovendien constateerden we gebreken in de controlemechanismen van de lidstaten. Tijdens de crises heeft de Commissie de monitoring van staatssteun echter teruggeschoefd.

VI De Commissie heeft de gevolgen van de maatregelen die in het kader van de eerste crisiskaders zijn genomen voor de mededinging op de interne markt nog niet geëvalueerd. Dit is een gemiste kans om te leren hoe in de toekomst beter gerichte maatregelen kunnen worden ontwikkeld die de verstoring van de mededinging tot een minimum beperken.

VII Voor de verslaglegging over het gebruik van staatssteun maakt de Commissie gebruik van gegevens die door de lidstaten worden verstrekt. Aangezien niet alle lidstaten aan hun wettelijke verplichtingen inzake verslaglegging hadden voldaan, had de Commissie niet genoeg betrouwbare gegevens tot haar beschikking om de doeltreffendheid van de tijdelijke crisiskaders te beoordelen en na te gaan in hoeverre de staatssteun bijdroeg aan de doelstellingen van het EU-industriebeleid.

VIII De Commissie heeft de regels verbeterd zodat er betere en vroegere informatie voorhanden zou zijn over de besteding van overheidsgeld en zodat bedrijven in staat zouden zijn te controleren of steun aan concurrenten rechtmatig was. Er is echter nog steeds onvoldoende transparantie over wie staatssteun ontvangt.

IX Staatssteun wordt steeds vaker gebruikt om de verwezenlijking van de doelstellingen van het industriebeleid te ondersteunen, zoals het versterken van de strategische onafhankelijkheid van de EU en de transitie naar een klimaatneutrale economie, maar er is nu een complex geheel van kaderregelingen inzake staatssteun waarvan de regels niet altijd consistent zijn. Verder had de Commissie onvoldoende onderzoek uitgevoerd naar de behoefte aan of de potentiële impact van een nieuw tijdelijk crisis- en transitiekader om investeringen in sleutelsectoren voor de transitie naar een klimaatneutrale economie verder te versnellen. Uiteenlopende benaderingen

van de lidstaten bij het verlenen van staatssteun kunnen de doeltreffende werking van de interne markt in gevaar brengen. De Commissie moet dit risico aanpakken.

X Op basis van deze conclusies bevelen wij aan dat de Commissie:

- haar beoordeling en monitoring van staatssteunregelingen versterkt;
- de impact van crisisgerelateerde steun op concurrentie evalueert;
- de transparantie van staatssteun vergroot en de verslaglegging over staatssteun verbetert;
- beter analyseert of staatssteun nodig is om de doelstellingen van het EU-industriebeleid te ondersteunen en de staatssteunregels dienovereenkomstig stroomlijnt.

Inleiding

Mededinging en staatssteun op de interne markt van de EU

01 Het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU) bevordert eerlijke concurrentie tussen ondernemingen op de interne markt van de EU. Een onderneming die steun van de overheid ontvangt in de vorm van staatssteun, zoals een subsidie om een nieuwe productiefaciliteit te bouwen, heeft een voordeel ten opzichte van zijn concurrenten. Derhalve is steun die door lidstaten of met staatsmiddelen wordt verleend en die de mededinging kan verstoren en de handel binnen de EU kan beïnvloeden door bepaalde ondernemingen of bepaalde producties te bevoordelen, in het algemeen verboden in de EU¹.

02 Tegelijkertijd kan overheidsingrijpen onder specifieke omstandigheden wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn. Derhalve zijn in het VWEU diverse beleidsdoelstellingen opgenomen waarvoor steun als verenigbaar met de interne markt moet of kan worden beschouwd². Voorbeelden hiervan zijn steun om de ontwikkeling van economisch achtergestelde gebieden in de EU te ondersteunen, om de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen te herstellen, om een ernstige verstoring van de economie in een lidstaat op te heffen, of om de ontwikkeling van bepaalde economische activiteiten of bepaalde economische gebieden te faciliteren, mits die steun geen ongunstige gevolgen heeft voor de voorwaarden inzake het handelsverkeer waardoor deze in strijd zou zijn met het gemeenschappelijk belang van de EU.

Rollen en verantwoordelijkheden bij toezicht op staatssteun

03 Het beheer van staatssteun maakt integraal deel uit van het mededingingsbeleid. Om verenigbaar te zijn met het VWEU moeten de lidstaten aantonen dat er behoefte is aan ingrijpen door de overheid. Wanneer staatssteun bijvoorbeeld een materiële verbetering teweeg kan brengen die de markt zelf niet kan realiseren, moet de steun een geschikt beleidsinstrument zijn om het beoogde doel te bereiken. Bovendien moet de verstoring van markten tot een minimum worden beperkt en moeten de toegekende bedragen proportioneel zijn.

¹ Artikel 107 VWEU.

² Artikel 107, leden 2 en 3, VWEU.

04 In de EU is het de taak van de Commissie om tezamen met de lidstaten de in die lidstaten bestaande staatssteun aan een voortdurend onderzoek te onderwerpen³. Als algemene regel geldt dat de lidstaten de Commissie formeel in kennis moeten stellen van plannen om staatssteun toe te kennen of te wijzigen. De Commissie beoordeelt dan vooraf of de voorgestelde steun verenigbaar is met de interne markt. De aanmeldingsprocedure eindigt ofwel met een formeel besluit tot goedkeuring, als de steun verenigbaar wordt geacht, of met een besluit tot inleiding van de procedure, waarin twijfel wordt geuit. Dat kan uiteindelijk leiden tot een verbod als de steun onverenigbaar wordt geacht. De lidstaten mogen een steunmaatregel niet uitvoeren voordat de Commissie haar goedkeuring heeft gegeven. De Commissie moet de verenigbaarheid van de voorgestelde maatregelen, en dus de wettigheid en regelmatigheid ervan, bevestigen.

05 Krachtens het VWEU moet de Commissie staatssteun in de lidstaten monitoren en stappen ondernemen om gevallen van mogelijk onrechtmatige steun op te sporen. Zij heeft de bevoegdheid om onderzoeken in te stellen en van een lidstaat te eisen dat deze onverenigbare staatssteun terugvordert. Alle besluiten en de onderliggende beoordelingen van de Commissie zijn onderworpen aan toetsing door het Hof van Justitie van de Europese Unie.

06 De lidstaten zijn verantwoordelijk voor het ontwikkelen van nationale staatssteunregelingen in overeenstemming met de staatssteunregels van de EU. Ze moeten ervoor zorgen dat hun overheden in overeenstemming met de besluiten van de Commissie steun toekennen aan ondernemingen. De lidstaten moeten bij de Commissie jaarlijks verslag uitbrengen over de uitbetaalde staatssteun⁴. Om de verantwoordingsplicht en de transparantie met betrekking tot de manier waarop overheidsgeld wordt gebruikt te vergroten, moeten ze ook informatie publiceren over de begunstigden van de steun en over de steun die aan hen werd toegekend. Aan de hand van die informatie kunnen ondernemingen ook nagaan of concurrenten onterecht hebben geprofiteerd van staatssteun.

³ Artikel 108 VWEU.

⁴ Artikelen 5 en 6 van [Verordening \(EG\) nr. 794/2004 van de Commissie](#).

07 Bepaalde vormen van staatssteun hoeven niet bij de Commissie te worden aangemeld als deze bijvoorbeeld vallen onder een van de categorieën steun waarvan de Commissie op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening heeft verklaard dat deze steun in het algemeen verenigbaar is met het VWEU⁵. Hieronder valt steun voor minder ontwikkelde regio's of voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), onder bepaalde voorwaarden. Steun die bepaalde drempels niet overschrijdt (de-minimissteun⁶) is vrijgesteld van toezicht op staatssteun, omdat wordt aangenomen dat deze het handelsverkeer tussen de lidstaten niet beïnvloedt of de mededinging niet verstoort of dreigt te verstoren.

08 In haar jaarlijkse [scorebord voor staatssteun](#) rapporteert de Commissie geaggregeerde gegevens over staatssteunuitgaven volgens haar belangrijkste beleidsdoelstellingen op het gebied van staatssteun (cultuur, werkgelegenheid, milieubescherming met inbegrip van energiebesparing, regionale ontwikkeling, onderzoek en ontwikkeling met inbegrip van innovatie, opheffing van ernstige verstoringen in de economie, enz.).

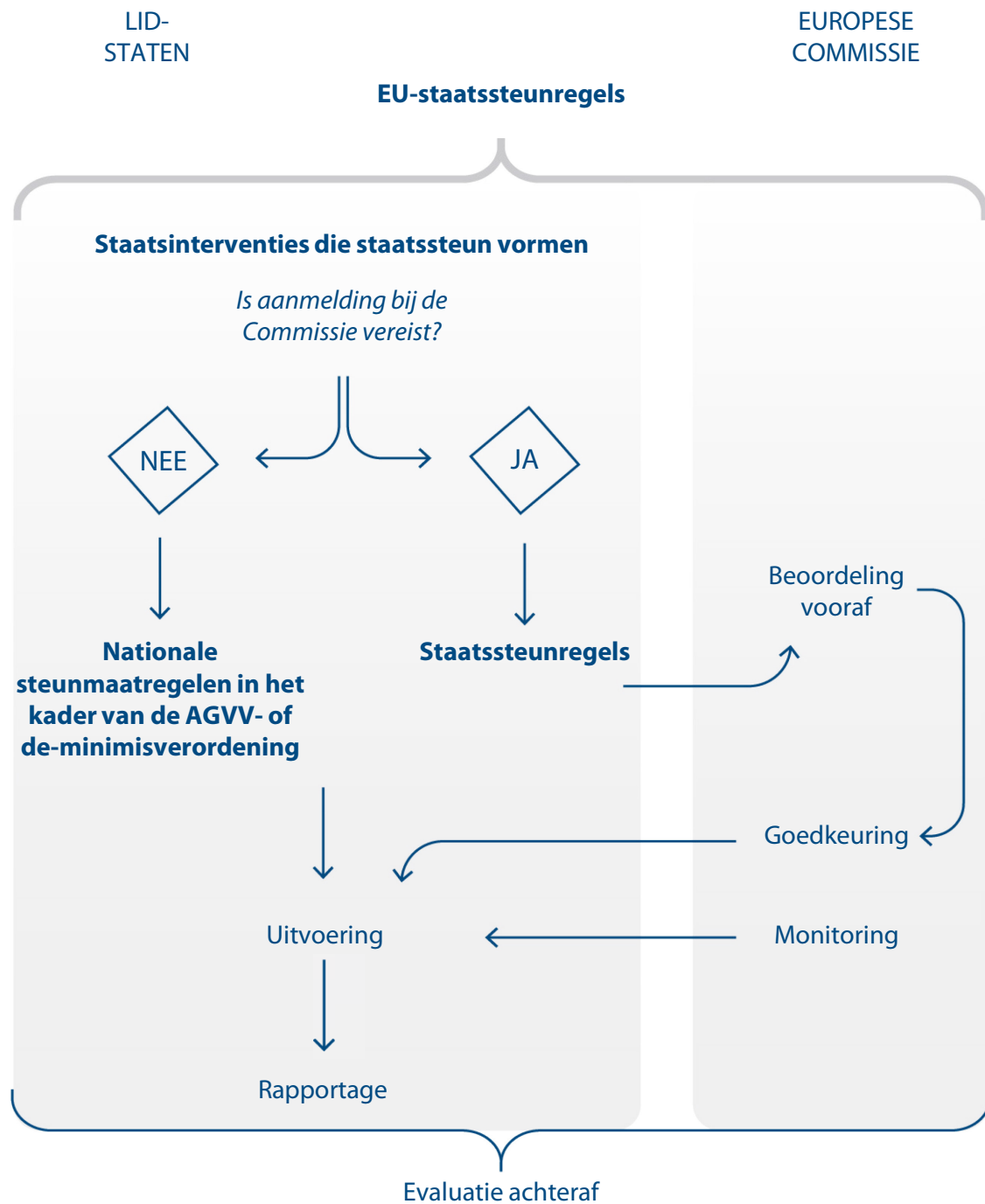
09 Tot slot moeten de lidstaten voor staatssteun boven een bepaalde drempel achteraf evaluaties uitvoeren, zodat zij het ontwerp van toekomstige regelingen kunnen verbeteren door deze minder verstorend en doeltreffender te maken, en de Commissie helpen bij het ontwikkelen van betere staatssteunregels.

10 De verschillende aspecten van toezicht op staatssteun worden weergegeven in [figuur 1](#).

⁵ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie.

⁶ Verordening (EU) 2023/2831 van de Commissie.

Figuur 1 — Proces inzake toezicht op staatssteun



Bron: ERK.

De Commissie publiceert richtsnoeren over de wijze waarop zij het rechtskader inzake staatssteun interpreteert

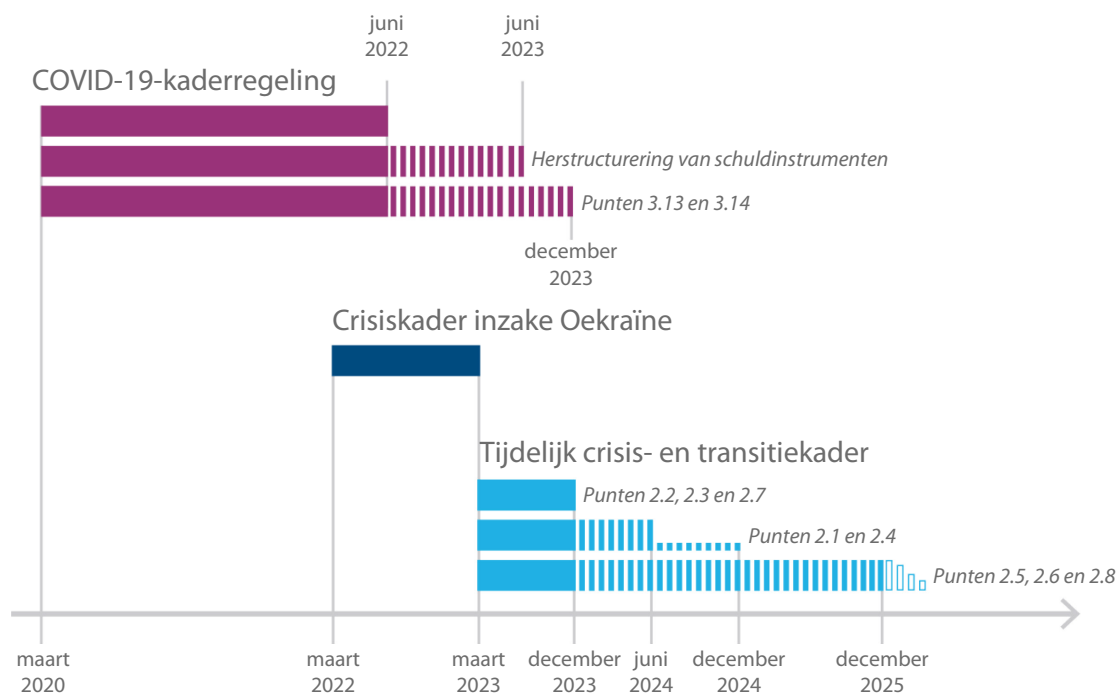
11 Binnen het rechtskader van het VWEU en secundair recht (zie bijv. paragraaf **07**) heeft de Commissie een ruime discretionaire bevoegdheid om staatssteunmaatregelen te beoordelen en de EU-staatssteunregels te handhaven. Dit omvat zowel economische als sociale beoordelingen. Om die discretionaire bevoegdheid uit te oefenen, kan de Commissie richtsnoeren en mededelingen (“zachte” wetgeving) vaststellen waarin wordt bepaald hoe zij de verenigbaarheid van een maatregel met de staatssteunregels beoordeelt.

12 De Commissie is gebonden door de richtsnoeren en mededelingen die zij vaststelt, zolang deze niet afwijken van de regels in het VWEU. Deze richtsnoeren zijn niet bedoeld om bestaande wetgeving te wijzigen, maar om de administratieve lasten voor de Commissie en de lidstaten te verminderen, de goedkeuringsprocedures te versnellen en meer rechtszekerheid te bieden over de wijze waarop de Commissie het rechtskader interpreteert. *Bijlage I* geeft een overzicht van het rechtskader en de richtsnoeren van de EU inzake staatssteun.

De eerste tijdelijke crisiskaders in verband met de COVID-19-pandemie en de Russische invasie van Oekraïne

13 Eerst bij het uitbreken van de COVID-19-pandemie in maart 2020 en vervolgens als reactie op de Russische invasie van Oekraïne in februari 2022, en om de transitie naar een klimaatneutrale economie te ondersteunen, heeft de Commissie drie tijdelijke crisiskaders voor staatssteun vastgesteld. Dit waren richtsnoeren om lidstaten in staat te stellen dergelijke steun snel toe te kennen en zo de veroorzaakte verstoring van de economie aan te pakken (zie *figuur 2*). In *bijlage II* worden de belangrijkste kenmerken van deze kaderregelingen beschreven.

Figuur 2 — De tijdelijke crisiskaders voor toezicht op staatssteun



Opmerking: Afzonderlijke delen van de kaders verstrijken (of zijn verstreken) op verschillende data.

Bron: ERK.

14 Op 19 maart 2020 heeft de Commissie de eerste **tijdelijke kaderregeling**⁷ (de “COVID-19-kaderregeling”) goedgekeurd, als erkenning van het feit dat COVID-19 een ernstige neergang dreigde te veroorzaken in de hele EU. Hierdoor konden de lidstaten over volledige flexibiliteit beschikken om steun toe te kennen op grond van de staatssteunregels⁸, als aanvulling op andere opties waarover de lidstaten op grond van het VWEU beschikten, waarbij zij ook specifieke ondernemingen of sectoren konden compenseren voor economische schade die rechtstreeks het gevolg was van de pandemie⁹. Na de goedkeuring werd de COVID-19-kaderregeling zeven keer uitgebreid en gewijzigd¹⁰. Deze regeling was van kracht tot 30 juni 2022, met bepaalde uitzonderingen die van toepassing waren tot eind 2023.

⁷ Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak, [2020/C 91 I/01](#).

⁸ Artikel 107, lid 3, punt b), VWEU.

⁹ Artikel 107, lid 2, punt b), VWEU.

¹⁰ [C\(2020\) 2215](#) van 3 april 2020, [C\(2020\) 3156](#) van 8 mei 2020, [C\(2020\) 4509](#) van 29 juni 2020, [C\(2020\) 7127](#) van 13 oktober 2020, [C\(2021\) 564](#) van 28 januari 2021, [C\(2021\) 8442](#) van 18 november 2021, en [C/2022/7902](#) van 28 oktober 2022.

15 Op 23 maart 2022 heeft de Commissie een **tijdelijk crisiskader**¹¹ (het “crisiskader inzake Oekraïne”) goedgekeurd om de lidstaten in staat te stellen beperkte steunbedragen toe te kennen aan bedrijven die rechtstreeks getroffen zijn door de Russische invasie of door de sancties en tegenmaatregelen, om ervoor te zorgen dat bedrijven over voldoende liquiditeit beschikken en om hen te compenseren voor de extra kosten als gevolg van uitzonderlijk hoge gas- en elektriciteitsprijzen. In juli 2022 heeft de Commissie het crisiskader inzake Oekraïne gewijzigd om de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen te verminderen overeenkomstig het REPowerEU-plan, waardoor het mogelijk werd tijdelijke steun toe te kennen voor hernieuwbare energie, energieopslag, hernieuwbare warmte en het koolstofvrij maken van industriële productieprocessen¹². Na een tweede wijziging in oktober 2022¹³ was het crisiskader inzake Oekraïne van kracht tot 9 maart 2023.

16 Beide kaderregelingen omvatten specifieke voorwaarden en vereisten waaraan staatssteunmaatregelen van de lidstaten moesten voldoen, zodat deze verenigbaar zijn met de relevante bepalingen van het VWEU. Zo hadden deze betrekking op beperkingen van het steunbedrag dat de lidstaten aan individuele ondernemingen konden toekennen, beperkingen op steun aan ondernemingen die al vóór de crises in moeilijkheden verkeerden, en waarborgen met betrekking tot mogelijke indirecte steun aan krediet- of financiële instellingen.

Het tijdelijke crisis- en transitiekader 2023 in verband met de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid

17 Krachtens het VWEU moeten de EU en de lidstaten er zorg voor dragen dat de noodzakelijke voorwaarden aanwezig zijn voor het concurrentievermogen van de industrie van de EU, bijvoorbeeld door structurele wijzigingen te bespoedigen of het industriële potentieel van de EU beter te benutten¹⁴. Zowel de COVID-19-pandemie als de oorlog in Oekraïne hebben ernstige gevolgen gehad voor de EU-economie en hebben de onderlinge afhankelijkheid van mondiale waardeketens blootgelegd. De crises hebben de kritieke rol van een mondiaal geïntegreerde en goed functionerende

¹¹ Tijdelijk crisiskader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de economie na de Russische agressie tegen Oekraïne; [2022/C 131 I/01](#).

¹² [C\(2022\) 5342](#) van 20 juli 2022.

¹³ [C\(2022\) 7945](#) van 28 oktober 2022.

¹⁴ Artikel 173 VWEU.

interne markt aangetoond en hebben gewezen op het belang van strategische autonomie van de EU, die op veel gebieden afhankelijk is van invoer uit derde landen¹⁵. Europese ondernemingen concurreren op wereldmarkten met door de staat gesteunde ondernemingen uit andere landen, waaronder China, Japan en de VS. Zo keurden de VS in 2022 de Inflation Reduction Act goed, een belangrijk pakket overheidssteun voor investeringen in de binnenlandse energieproductie, dat de internationale concurrentie kan verstoren¹⁶.

18 In februari 2022 heeft de Commissie de regels voor staatssteun op het gebied van milieu en energie herzien en nieuwe [richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie](#) (CEEAG) vastgesteld. Deze richtsnoeren moesten de beleidsdoelstellingen van de [Europese Green Deal](#) weerspiegelen en de lidstaten in staat stellen bedrijven te ondersteunen bij het koolstofvrij maken van hun productieprocessen en bij het invoeren van groenere technologieën. De Commissie heeft ook de algemene groepsvrijstellingsverordening gewijzigd om de steun voor de groene en digitale transitie te vergemakkelijken en te versnellen¹⁷. Daarnaast heeft zij de richtsnoeren inzake staatssteun voor belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI's) aangescherpt¹⁸, omdat zij verwacht dat deze projecten zullen bijdragen aan het economisch herstel, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen van de EU-industrie. De richtsnoeren ondersteunden de uitvoering van de Europese industriestrategie¹⁹, die tot doel heeft de interne markt en de strategische autonomie van de EU te versterken en de groene en digitale transitie van de EU-industrie te versnellen. In de strategie worden specifieke industrieën of sectoren zoals halfgeleiders, batterijen of waterstof als relevant aangemerkt voor de verwezenlijking van belangrijke EU-doelstellingen.

¹⁵ Europese Commissie, [EU strategic dependencies and capacities: second stage of in-depth reviews](#), 2022.

¹⁶ Zie paragraaf [102](#).

¹⁷ Verordening (EU) [2023/1315](#) van de Commissie.

¹⁸ Mededeling [2021/C 528/02](#): "Criteria voor de beoordeling van de verenigbaarheid met de interne markt van staatssteun ter bevordering van de verwezenlijking van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang".

¹⁹ Mededelingen van de Commissie [COM\(2020\) 102](#): "Een nieuwe industriestrategie voor Europa" en [COM\(2021\) 350](#): "Actualisering van de nieuwe industriestrategie van 2020: een sterkere eengemaakte markt tot stand brengen voor het herstel van Europa".

19 Op 9 maart 2023 heeft de Commissie in het kader van haar [industriële plan voor de Green Deal](#)²⁰ (een strategie om de productiecapaciteit van de EU voor nettonultechnologieën op te schalen) een **tijdelijk crisis- en transitiekader**²¹ vastgesteld. Het doel was om de goedkeuringsprocedures voor staatssteun in deze sectoren verder te versnellen en te vereenvoudigen en tegelijkertijd verstoringen van de interne markt te beperken en grotere regionale verschillen te voorkomen, die zouden kunnen ontstaan doordat sommige lidstaten meer financiële mogelijkheden hebben dan andere. Via dit kader werden enkele van de belangrijkste functies van het crisiskader inzake Oekraïne verlengd (zie paragraaf [15](#)). Daarnaast werden er ook nieuwe maatregelen ingevoerd, die van toepassing zijn tot en met 31 december 2025, om investeringen in belangrijke sectoren voor de transitie naar een nettonuleconomie verder te versnellen (zie [kader 1](#)).

²⁰ Mededeling [COM\(2023\) 62](#): “Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk”.

²¹ Mededeling [2023/C 101/03](#): “Tijdelijk crisis- en transitiekader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de economie na de Russische agressie tegen Oekraïne”.

Kader 1

Sneller naar een klimaatneutrale economie met het crisis- en transitiekader

Om de **transitie naar een klimaatneutrale economie** te ondersteunen, kunnen de lidstaten met behulp van het crisis- en transitiekader:

- de uitrol van hernieuwbare energie en energieopslag versnellen;
- het koolstofvrij maken van industriële productieprocessen ondersteunen;
- investeringssteun toekennen voor de productie van strategische uitrusting (batterijen, zonnepanelen, windturbines, warmtepompen, elektrolyse-installaties en uitrusting voor koolstofafvang en -opslag) en staatssteun toekennen voor zowel de productie van belangrijke onderdelen als de productie en recycling van relevante kritieke grondstoffen.

De steun mag bepaalde grenzen niet overschrijden, maar de Commissie staat hogere steunniveaus en hogere maximale steunplafonds toe in minder ontwikkelde regio's ("steungebieden"). In uitzonderlijke gevallen, in sectoren die van strategisch belang zijn voor de transitie, kunnen de lidstaten hogere steunniveaus bieden aan individuele ondernemingen, wanneer er een reëel risico bestaat dat investeringen aan Europa worden onttrokken ("het matchen van hulp").

20 In april 2024 presenteerde de voorzitter van het Jacques Delorsinstituut, Enrico Letta, een verslag waar de Europese Raad om had gevraagd: [Much more than a market](#). Het verslag beoogt met specifieke voorstellen een bijdrage te leveren aan het denkproces over de toekomst van de interne markt. Er wordt gewezen op het feit dat de geleidelijke versoepeling van de staatssteun als antwoord op de recente crises heeft bijgedragen tot het beperken van de negatieve effecten ervan op de reële economie, maar ook verstoringen van de mededinging met zich heeft meegebracht. Er wordt gepleit voor een evenwicht tussen een striktere handhaving van staatssteun op nationaal niveau, een geleidelijke uitbreiding van de financieringssteun op EU-niveau, en een meer Europese aanpak van het industriebeleid van de EU, waarbij tegelijkertijd wordt gewaarborgd dat het gelijke speelveld niet in gevaar wordt gebracht door schadelijke subsidies.

Reikwijdte en aanpak van de controle

21 In deze controle wordt beoordeeld hoe doeltreffend de Commissie de EU-kaderregeling inzake staatssteun heeft aangepast om de recente crises het hoofd te bieden en duurzaam herstel te ondersteunen, crisisgerelateerde staatssteun heeft beoordeeld en gemonitord, en de impact ervan op de mededinging op de interne markt heeft geëvalueerd. Wij hebben onderzocht of de Commissie:

- deze kaderregeling doeltreffend heeft aangepast, zodat de lidstaten in staat zijn de economische gevolgen van de crises snel te verhelpen, en of deze regeling heeft bijgedragen tot een gerichte toewijzing van steun;
- gevallen van crisisgerelateerde staatssteun tijdig en op basis van degelijke informatie heeft beoordeeld;
- de uitvoering van crisisgerelateerde staatssteun doeltreffend heeft gemonitord en de impact ervan tijdig heeft geëvalueerd;
- betrouwbare gegevens heeft verkregen van de lidstaten over de omvang van de toegekende staatssteun;
- heeft gezorgd voor transparantie over wie staatssteun ontving, en
- een consistente kaderregeling inzake staatssteun heeft voorgesteld ter ondersteuning van de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid.

22 Voor deze controle hebben we:

- de relevante tijdelijke criskaders beoordeeld die de Commissie sinds het uitbreken van de COVID-19-pandemie in 2020 en de Russische invasie van Oekraïne in 2022 had vastgesteld voor de goedkeuring van nationale staatssteunmaatregelen;
- een steekproef van dertig crisisgerelateerde meldingen van staatssteun geanalyseerd die de Commissie in de periode van maart 2020 tot juni 2023 heeft goedgekeurd, en
- onderzocht over welke informatie en middelen de Commissie beschikt om inbreuken op de regelgeving inzake crisisgerelateerde staatssteun vast te stellen en daaraan follow-up te geven.

23 In het algemeen hebben we de steekproef van aanmeldingen toegespitst op de grotere steunbegrotingen die op het moment van de goedkeuring door de Commissie gepland waren. Wij hebben ook Duitsland, Frankrijk, Nederland en Polen bezocht, en hebben in deze lidstaten informatie verzameld over de wijze waarop de nationale overheden ervoor zorgden dat hun staatssteun aan deze regels voldeed. Daarnaast zijn we nagegaan of zij betrouwbare informatie over staatssteunuitgaven aan de Commissie hadden gemeld. Wij hebben deze lidstaten geselecteerd omdat ze aanzienlijke bedragen aan staatssteun hebben uitgekeerd in het kader van de crisiskaders en omdat hun staatssteunmaatregelen relevant zijn binnen het industriebeleid van de EU.

24 Hoewel we in het verleden reeds controlewerkzaamheden inzake staatssteun hebben uitgevoerd, wordt in die verslagen niet ingegaan op de huidige context²² of hebben deze betrekking op specifieke aspecten van de staatssteunregels, zoals in het cohesiebeleid en de regels voor financiële instellingen²³. Gezien de ongeëvenaarde bedragen aan staatssteun die de Commissie heeft goedgekeurd om de economische verstoring door COVID-19 en de Russische invasie van Oekraïne te verhelpen, is er dringend behoefte aan een geactualiseerd en integraal onderzoek.

25 In andere recente verslagen over batterijen²⁴ en over hernieuwbare waterstof²⁵ hebben we al gewezen op het belang van staatssteunregels voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het industriebeleid van de EU. Het feit dat veel lidstaten ervoor hebben gekozen aanzienlijke bedragen aan staatssteun te gebruiken om economisch herstel, strategische autonomie en de transitie naar een nettonulindustrie te ondersteunen, vormde een bijkomende uitdaging voor de toezichthoudende rol van de Commissie.

26 Wij gaan ervan uit dat dit verslag zal bijdragen aan een doeltreffender toezicht op staatssteun in het geval van toekomstige crises, en tevens zal zorgen voor een consistenter kader voor staatssteun voor de komende jaren.

²² Speciaal verslag nr. 15/2011.

²³ Speciaal verslag nr. 24/2016 en 21/2020.

²⁴ Speciaal verslag 15/2023.

²⁵ Speciaal verslag 11/2024.

Opmerkingen

De Commissie heeft de tijdelijke kaders snel goedgekeurd, maar had de voorwaarden voor toewijzing van staatssteun niet altijd goed gedefinieerd

Dankzij de snelle goedkeuring van de eerste twee tijdelijke crisiskaders door de Commissie konden de lidstaten snel optreden

27 Bij aanzienlijke economische verstoringen moeten de lidstaten snel kunnen optreden om hun economieën te ondersteunen en de economische schade voor ondernemingen te beperken. Derhalve hebben we beoordeeld hoe snel de Commissie haar tijdelijke crisiskaders heeft aangereikt na de uitbraak van COVID-19 en de Russische invasie van Oekraïne. Verder zijn wij nagegaan of er voldoende overleg met de lidstaten had plaatsgevonden voordat de Commissie deze twee crisiskaders had goedgekeurd.

28 Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) de uitbraak van COVID-19 tot pandemie uitgeroepen. Kort daarna hebben de lidstaten lockdowns afgekondigd voor veel bedrijfsactiviteiten in een poging om de verdere verspreiding van COVID-19 te beperken. De lidstaten hebben ook verschillende vormen van financiële steun verleend om ondernemingen te helpen het hoofd te bieden aan de economische ontwrichting die volgde op de lockdowns. Aangezien een groot aantal van deze maatregelen uit staatssteun bestonden, moesten deze afzonderlijk door de Commissie worden goedgekeurd op grond van het VWEU, tenzij de maatregelen onder bestaande vrijstellingen vielen (zie paragraaf [07](#)).

29 De Commissie heeft acht dagen na de verklaring van de WHO een tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun tijdens COVID-19 goedgekeurd. De COVID-19-kaderregeling voorzag in een gemeenschappelijke reeks criteria waarmee de lidstaten hun COVID-gerelateerde staatssteunmaatregelen konden opstellen, en legde de Commissie op om de goedkeuringsprocedures te versnellen. Onder deze omstandigheden kon de Commissie geen grondigere economische beoordeling van de noodzaak van de steun uitvoeren. Bovendien heeft de Commissie het overleg met de lidstaten over de ontwerp-kaderregeling in slechts twee dagen afgerond, waardoor er onvoldoende tijd was om een diepgaande analyse uit te voeren. In de daaropvolgende maanden waren verschillende wijzigingen nodig om gelijke tred te houden met de

ontwikkeling van de pandemie en om te voldoen aan de vraag van de lidstaten naar meer flexibiliteit.

30 Op 23 maart 2022, ongeveer een maand na de Russische invasie van Oekraïne, stelde de Commissie een tijdelijk crisiskader voor staatssteunmaatregelen vast. Hierbij kregen de lidstaten vier dagen de tijd om feedback te geven op het ontwerp kader.

31 Wij zijn van mening dat de snelle goedkeuring van beide tijdelijke crisiskaders door de Commissie de lidstaten in staat heeft gesteld snel op te treden. Dit leverde een gemeenschappelijk kader voor nationale steunmaatregelen op, bood rechtszekerheid aan de lidstaten en zorgde voor een beperking van hun administratieve lasten. Deze snelle actie betekende echter ook dat de lidstaten slechts zeer weinig tijd hadden om de Commissie van feedback te voorzien.

Staatssteun onvoldoende toegespitst op de zwaarst getroffen ondernemingen

32 We zijn ook nagegaan of de Commissie de doelstellingen en criteria zodanig had gedefinieerd dat de steunmaatregelen daadwerkelijk gericht waren op de ondernemingen die het zwaarst getroffen waren door de COVID-19-pandemie, terwijl onnodige verstoringen van de mededinging werden beperkt.

33 De COVID-19-kaderregeling werd uitgevaardigd met erkenning van het feit dat de economische activiteiten tijdens en na de COVID-19-uitbraak moesten worden gehandhaafd en ook dat economisch gezonde ondernemingen nog steeds aanzienlijke schade konden lijden, vooral indien hun liquiditeitspositie verslechterde als gevolg van de crisis. De lidstaten maakten vooral gebruik van de punten van de COVID-19-kaderregeling die betrekking hadden op een liquiditeitsbehoefte of -tekort.

34 De voorwaarden waaronder de Commissie de steunmaatregelen verenigbaar achtte met de interne markt, bevatten over het algemeen echter geen criteria om te garanderen dat de steun aan de liquiditeitsbehoeften tegemoetkwam. Bovendien hoefden de lidstaten niet expliciet aan te tonen dat de liquiditeitsproblemen van ondernemingen werden veroorzaakt door de COVID-19-pandemie.

35 Een vereenvoudigde benadering van staatssteun kan gerechtvaardigd zijn tijdens een grote crisis. Het geeft lidstaten de mogelijkheid om snel steun te verlenen, vooral in het geval van een plotselinge situatie van algemene economische crisis. Tegelijkertijd stelden we vast dat de Commissie er niet voor heeft gezorgd dat de steun

gericht was op de ondernemingen die het zwaarst door de crisis waren getroffen, en dat deze steun soms verder ging dan het aanpakken van een liquiditeitstekort. In **kader 2** worden twee voorbeelden gegeven van regelingen die we in het kader van onze steekproef hebben onderzocht.

Kader 2

Interventiologica van nationale regelingen in het kader van de COVID-19-kaderregeling: Duitsland en Nederland

In **Duitsland** vormden leningen tegen lage rente voor ondernemingen een belangrijk onderdeel van de pandemiesteun. Voor de federale leenregelingen, die op grond van de punten 3.1 en 3.3 van de tijdelijke kaderregeling werden uitgevoerd, hoefden ondernemingen die een liquiditeitstekort aanvoerden, geen direct of indirect verband met de pandemie aan te tonen.

In **Nederland** werden rechtstreekse subsidies verleend aan ondernemingen in het kader van een regeling die was goedgekeurd op grond van punt 3.1 van de tijdelijke kaderregeling, teneinde het liquiditeitstekort van ondernemingen aan te pakken. De steunbedragen waren gebaseerd op omzetverlies en vaste kosten. Ondernemingen hoefden niet aan te tonen dat het omzetverlies werd veroorzaakt door de COVID-19-pandemie, en de vaste kosten omvatten de afschrijving van vaste activa. Hoewel het opnemen van afschrijvingen in de berekening ondernemingen kan helpen om het investeringsniveau op peil te houden, is er geen rechtstreeks verband tussen afschrijvingen en liquiditeitsbehoeften.

36 We merken ook op dat uit verslagen van de nationale hoge controle instanties van Duitsland en Frankrijk over nationale steunregelingen in verband met COVID-19 blijkt dat de staatssteun in sommige sectoren zijn doelstellingen op korte termijn kon bereiken, hoewel de steun niet noodzakelijkerwijs in verhouding stond tot de schade die ondernemingen hadden geleden of tot hun werkelijke behoeften, hetgeen erop wijst dat er mogelijk meer staatssteun werd verleend dan nodig was²⁶.

37 In vergelijking met de COVID-19-kaderregeling waren de doelstellingen van het crisiskader inzake Oekraïne duidelijker omschreven, met bijzondere aandacht voor liquiditeitssteunmaatregelen. Lidstaten mochten alleen steun toekennen aan ondernemingen die getroffen werden door de crisis na de Russische invasie van

²⁶ Bundesrechnungshof: [Abschließende Mitteilung an das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz über die Prüfung Außerordentliche Wirtschaftshilfen \(November- und Dezemberhilfe\) für das Jahr 2020](#); Cour des comptes: [Les prêts garantis par l'état — Une réponse efficace à la crise, un suivi nécessaire](#).

Oekraïne, of ze moesten het steunbedrag bepalen in functie van de stijging van de aardgas- en elektriciteitskosten. Voor beide tijdelijke criskaders heeft de Commissie de economische redenering achter de maximale steundrempels per onderneming echter nooit bekendgemaakt, noch de wijze waarop de economische sectoren en subsectoren die bijzonder zwaar door de crisis waren getroffen en die hogere steun konden ontvangen, werden gedefinieerd.

38 De Commissie heeft het criskader inzake Oekraïne in juli 2022 gewijzigd in overeenstemming met REPowerEU, een plan om de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen te verminderen. Steun voor hernieuwbare energie en het koolstofvrij maken van industriële productieprocessen was al mogelijk op grond van de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie (CEEAG)²⁷, maar gezien de Russische invasie van Oekraïne was de Commissie van mening dat er drie belangrijke vereenvoudigingen nodig waren om de investeringen tijdelijk te versnellen:

- de vereiste schrappen om een openbare raadpleging te houden over de gevolgen voor de mededinging en de evenredigheid van de steunmaatregelen, zoals gewoonlijk vereist is in het kader van de CEEAG;
- overheidsfinanciering mogelijk maken zonder concurrerende biedprocedures, mits het maximale percentage staatssteun dat per begunstigde kan worden toegekend (“steunintensiteit”), wordt nageleefd;
- niet langer alle gemeenschappelijke beoordelingsbeginselen toepassen die zijn vastgesteld in het pakket voor modernisering van de staatssteun²⁸; in het bijzonder zou de Commissie de potentiële negatieve effecten op de mededinging niet beoordelen of geen “afwegingstoets” uitvoeren om na te gaan of de negatieve effecten van die maatregelen kunnen worden gecompenseerd door positieve effecten, zoals vereist op grond van de CEEAG.

²⁷ Mededeling [2022/C 80/01](#): “Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022”.

²⁸ Mededeling [COM\(2012\) 0209](#): “De modernisering van het EU-staatssteunbeleid”; [SWD\(2020\)0257](#): Werkdocument van de diensten van de Commissie, getiteld “Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance”, blz. 20.

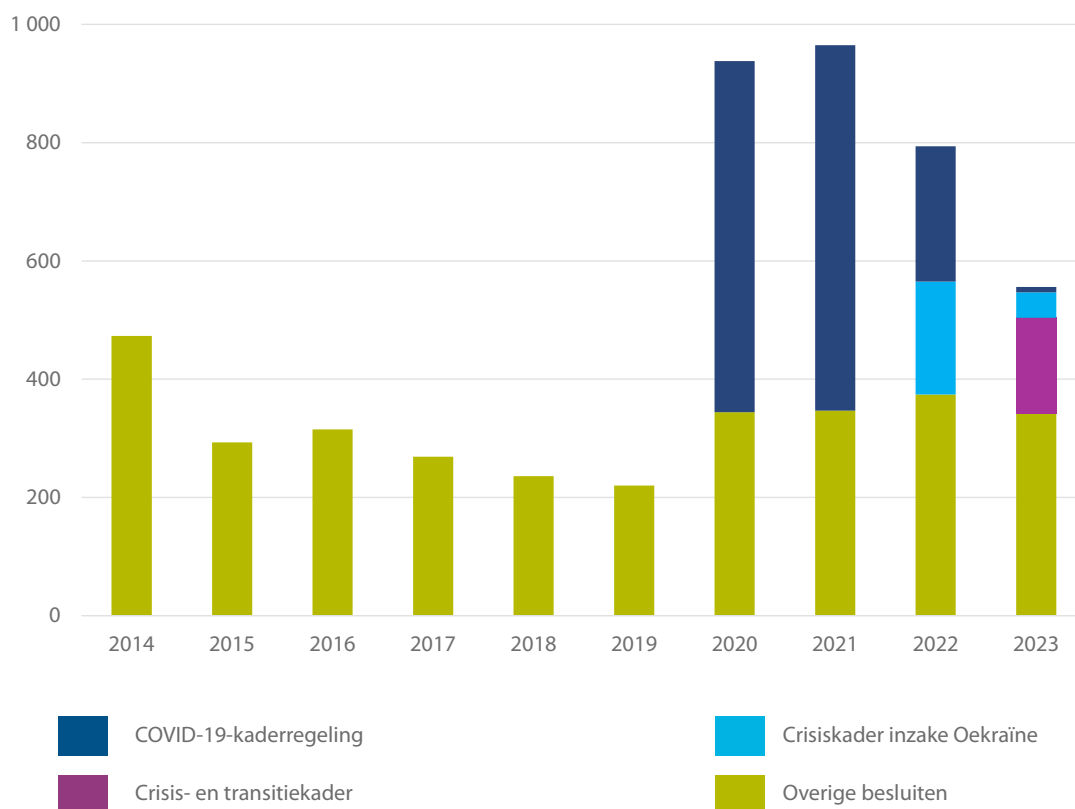
39 In het kader van de CEEAG moesten lidstaten aantonen dat de steun nodig was en dat een project (of het referentieproject voor regelingen) zonder de steun niet zou zijn uitgevoerd. Na de wijziging van het crisiskader inzake Oekraïne ging de Commissie er in het algemeen van uit dat de steun een stimulerend effect had (d.w.z. dat de begunstigen niet zouden investeren zonder de steun). Dit werd echter niet onderbouwd door een economische analyse.

40 Wat betreft het crisiskader inzake Oekraïne zijn wij van mening dat de Commissie aanvankelijk passende doelstellingen en criteria had vastgesteld om ervoor te zorgen dat de steunmaatregelen daadwerkelijk gericht waren op ondernemingen die door de crisis waren getroffen. Latere wijzigingen die werden aangenomen na REPowerEU leidden tot verdere vereenvoudiging, waarbij enkele waarborgen tegen het risico van marktverstoringen werden weggenomen. We hebben ook geconstateerd dat de Commissie vóór de goedkeuring van de kaderregelingen geen economische beoordelingen heeft uitgevoerd om ervoor te zorgen dat de steun beperkt bleef tot het noodzakelijke minimum, en dat de COVID-19-kaderregeling onvoldoende was toegespitst op de ondernemingen die het zwaarst door de crisis waren getroffen.

De Commissie heeft gevallen van crisisgerelateerde staatssteun snel geëvalueerd, maar vaak op basis van beperkte informatie over de door de lidstaten genomen maatregelen

Aanzienlijke toename van besluiten inzake staatssteun door de Commissie sinds de uitbraak van COVID-19

41 Tijdens de COVID-19-pandemie in 2020 en 2021 is het aantal besluiten inzake staatssteun die de Commissie heeft aangenomen bijna verviervoudigd ten opzichte van het niveau vóór 2020 (van ongeveer 250 tot 950 per jaar). Het grootste deel van de stijging was toe te schrijven aan besluiten op grond van de COVID-19-kaderregeling (ongeveer 600 per jaar). In 2022 daalde het totale aantal besluiten inzake staatssteun tot ongeveer 800, waarvan ongeveer de helft werd aangenomen op grond van de COVID-19-kaderregeling of het crisiskader inzake Oekraïne. In 2023 nam het aantal besluiten af tot minder dan 600, waarvan een derde verband hield met het crisiskader inzake Oekraïne of het crisis- en transitiekader (zie [figuur 3](#)).

Figuur 3 — Aantal besluiten inzake staatssteun per jaar, 2014-2023

Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

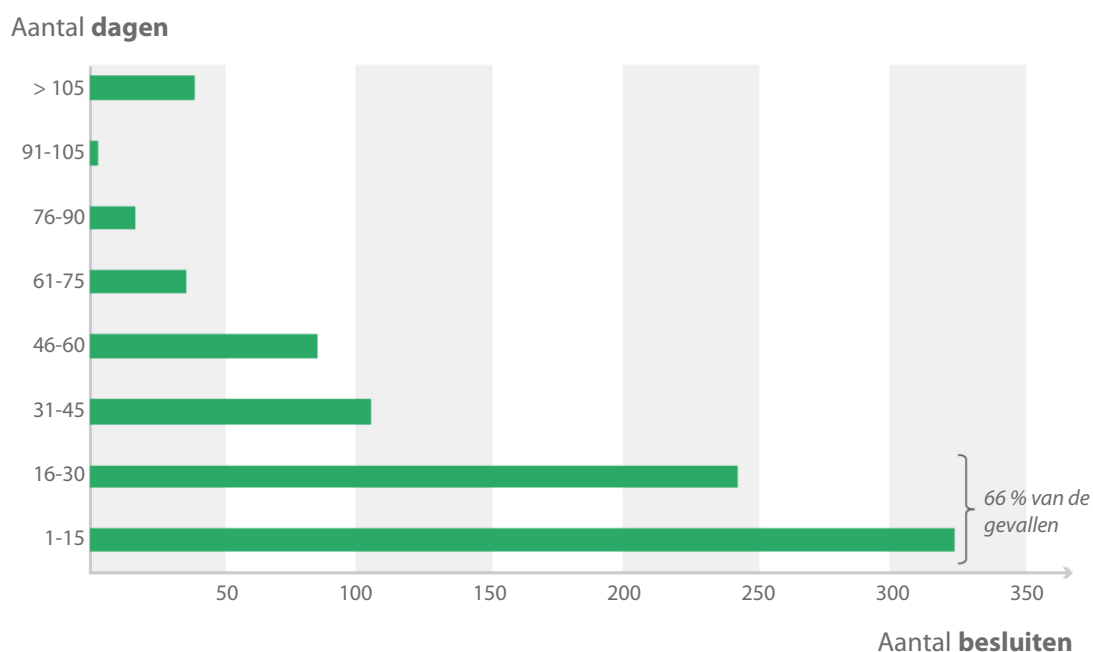
De Commissie heeft de meeste nationale steunregelingen die in het kader van de eerste twee tijdelijke crisis-kaders waren aangemeld, in minder dan een maand beoordeeld

42 De lidstaten moesten alle staatssteunmaatregelen die zij voornemens waren te nemen op grond van de crisis-kaders aanmelden bij de Commissie en ondersteunende documenten overleggen, zoals het ontwerp van nationale wetgeving met betrekking tot de beoogde maatregelen. In het algemeen heeft de Commissie twee maanden de tijd om een besluit te nemen na de volledige aanmelding van een maatregel²⁹. Gezien de omstandigheden moest de Commissie deze maatregelen zo snel mogelijk beoordelen en goedkeuren, zonder de mededinging al te zeer te verstoren. We onderzochten hoe snel de Commissie haar beoordelingen heeft uitgevoerd.

²⁹ Artikel 4, lid 5, van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad.

43 De Commissie heeft 693 maatregelen goedgekeurd uit hoofde van de COVID-19-kaderregeling en 157 maatregelen uit hoofde van het crisiskader inzake Oekraïne. In het aantal besluiten zijn de latere wijzigingen van deze maatregelen niet opgenomen. In 66 % van de gevallen verliep er minder dan één maand tussen het eerste contact van de lidstaten met de Commissie (“vooraanmelding”) en het definitieve besluit van de Commissie na de formele aanmelding (zie [figuur 4](#)). Dit in tegenstelling tot een gemiddelde van tweeënhalve maand voor beoordelingen van COVID-gerelateerde steunmaatregelen die buiten het tijdelijke kader om werden goedgekeurd. Aangezien het crisis- en transitiekader pas in maart 2023 werd goedgekeurd en de beoordelingsprocedures nog lopende waren, hebben we de duur van de beoordelingsprocedures van de Commissie voor besluiten die werden genomen op grond van het crisis- en transitiekader, niet beoordeeld.

Figuur 4 — Duur van de beoordeling door de Commissie op grond van de kaderregeling voor COVID-19 en het crisiskader inzake Oekraïne



Opmerking: Inclusief prenotificatie, exclusief wijzigingsbesluiten.

Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

44 Wij hebben ook vastgesteld dat slechts weinig besluiten van de Commissie tot goedkeuring van staatssteun zijn aangevochten bij rechterlijke instanties van de EU, die deze in de meeste gevallen hebben bekrachtigd. In de luchtvaartsector bijvoorbeeld, die bijzonder zwaar werd getroffen door de COVID-19-beperkingen, hebben concurrenten de besluiten van de Commissie aangevochten op grond van zowel het VWEU als de COVID-19-kaderregeling, omdat de Commissie de zaken niet op alle relevante punten naar behoren had beoordeeld of de besluiten niet had gemotiveerd. Eind juni 2024 stelden we vast dat het Gerecht en het Hof van Justitie van de EU in 26 zaken een uitspraak hebben gedaan over COVID-19-staatssteun aan luchtvaartmaatschappijen. Het Gerecht heeft de besluiten van de Commissie in 10 zaken nietig verklaard, terwijl de besluiten van de Commissie in de 16 overige zaken werden bevestigd. In zes van deze zaken heeft het Hof van Justitie verder beroep afgewezen.

45 Wij zijn derhalve van mening dat de Commissie er na de goedkeuring van de eerste twee tijdelijke crisiskaders in is geslaagd de duur van de beoordelingsprocedure aanzienlijk te verkorten. Besluiten tot goedkeuring van staatssteun werden meestal bevestigd door de rechterlijke instanties van de EU.

De Commissie had vaak onvoldoende gegevens over maatregelen die lidstaten krachtens de tijdelijke crisiskaders hadden uitgevoerd, met name over de “overkoepelende regelingen”

46 Krachtens de tijdelijke crisiskaders moesten lidstaten aantonen dat de staatssteunmaatregelen noodzakelijk, passend en evenredig waren om een ernstige verstoring van de economie van de lidstaat op te heffen, en dat aan alle randvoorwaarden was voldaan³⁰. We hebben derhalve onderzocht of de Commissie bij de beoordeling van de aangemelde nationale regelingen heeft gecontroleerd of de maatregelen voldeden aan de in de kaders vastgestelde criteria en aan andere toepasselijke staatssteunregels.

³⁰ Zie paragraaf 19 van de tijdelijke kaderregeling voor COVID-19, paragraaf 51 van het crisiskader inzake Oekraïne, en paragraaf 57 van het crisis- en transitiekader.

47 Op basis van onze analyse van een steekproef van dertig door de Commissie goedgekeurde crisisgerelateerde meldingen van staatssteun, stelden wij vast dat de Commissie bij haar beoordeling alleen controleerde of de maatregelen in overeenstemming waren met de kaderregelingen en of de lidstaten zich ertoe verbonden de kaderregelingen na te leven. De Commissie onderzocht echter niet de details van elke aangemelde regeling, waaronder de nationale voorwaarden voor steunverlening. Daarnaast heeft zij ook niet beoordeeld of de steun met minder versturende middelen kon worden verleend en of de lidstaten al andere algemene maatregelen of staatssteunmaatregelen hadden genomen om de liquiditeitsbehoeften van ondernemingen aan te pakken. Aangezien het onduidelijk was hoe de crises zich zouden ontwikkelen en er snel overheidssteun nodig was, konden de lidstaten vaak ook geen duidelijke informatie verstrekken over begrotingen en stuurden zij min of meer willekeurige cijfers door. Volgens de staatssteunregels moet de Commissie echter de gevolgen van een steunregeling voor de mededinging kunnen onderzoeken, wat betekent dat zij de door de lidstaten aangemelde begrotingen moet beoordelen. Tijdens de crises had de beoordeling van de Commissie geen betrekking op het totale bedrag van de aangemelde steun.

48 In dit verband merkten we op dat individuele lidstaten “overkoepelende regelingen” bij de Commissie aanmeldden. Deze bestonden uit verschillende crisisresponsmaatregelen en vaak ook uit diverse steuninstrumenten zoals subsidies, leningen of verschillende soorten belastingverlaging. De maatregelen en instrumenten moesten voldoen aan de tijdelijke kaderregeling, maar de nationale voorwaarden voor de verlening van steun waren niet bekend. Dankzij de goedkeuring konden de lidstaten veel verschillende steunmaatregelen nemen zonder verdere aanmelding bij de Commissie, waardoor de administratieve lasten aanzienlijk werden beperkt. De Commissie keurde dergelijke regelingen goed op grond van alle kaderregelingen, op voorwaarde dat de lidstaten aan alle criteria zouden voldoen.

49 Duitsland was een van de vele lidstaten die bij de Commissie overkoepelende regelingen aanmeldden in de COVID-19-kaderregeling en daar uitgebreid gebruik van maakte. De inhoud van de federale overkoepelende regelingen was hoofdzakelijk overgenomen uit de COVID-19-kaderregeling, zonder nadere gegevens over de verschillende steunmaatregelen. Die moesten nog op de juiste nationale bestuursniveaus worden ontwikkeld en goedgekeurd. In [kader 3](#) wordt een voorbeeld gegeven van een dergelijke regeling in Duitsland.

Kader 3

Het gebruik van “overkoepelende regelingen”: een voorbeeld uit Duitsland

In Duitsland hebben nationale en regionale overheden op grond van het federale kader “Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020” (zaak nr. SA.56790 van de Commissie, met inbegrip van daaropvolgende regelingen) 231 verschillende COVID-19-gerelateerde steunmaatregelen genomen. Daarbij ging het om diverse steuninstrumenten, zoals subsidies of gesubsidieerde leningen die onder verschillende voorwaarden werden toegekend, en waarmee meer dan 90 miljard EUR aan nominale staatssteunuitgaven was gemoeid.

Deze steunmaatregelen die aan de overkoepelende regeling ten grondslag lagen, werden niet beoordeeld door of ter goedkeuring voorgelegd aan de Commissie, en werden uitgevoerd op grond van het besluit van de Commissie tot goedkeuring van de overkoepelende regeling.

50 Bij het beoordelen van de aanmeldingen van overkoepelende regelingen had de Commissie slechts zeer beperkte informatie ter beschikking over de aard en omvang van de specifieke steunmaatregelen die de lidstaten in het kader van deze regelingen goedkeurden en uitvoerden. De Commissie vertrouwde er in wezen op dat de lidstaten voldeden aan de voorwaarden van de aangemelde regelingen, die volgens haar in overeenstemming waren met de tijdelijke kaderregelingen, zonder dat zij nadere informatie had over de financieringsmechanismen die de lidstaten uiteindelijk toepasten. Hoewel het precieze aantal goedgekeurde overkoepelende regelingen niet beschikbaar is, schatten we dat de regelingen die meer dan één steuninstrument omvatten goed zijn voor meer dan een derde van het totale bedrag van de COVID-19-gerelateerde steun die door de Commissie is goedgekeurd. Waarschijnlijk is dit aantal nog hoger, aangezien er ook regelingen zijn die slechts één steuninstrument betreffen dat uit vele onderliggende maatregelen bestaat. Wij zijn van mening dat het gebruik van overkoepelende regelingen door de lidstaten een bijzonder risico vormt voor de monitoring van de staatssteun door de Commissie.

Controles door de lidstaten van de naleving van crisisgerelateerde staatssteunregels waren grotendeels gebaseerd op eigen verklaringen van de begunstigden

51 Krachtens artikel 108, lid 1, VWEU moet de Commissie tezamen met de lidstaten de in die staten bestaande steunregelingen aan een voortdurend onderzoek onderwerpen. In de tijdelijke criskaders werden voor elke onderneming maximale

steunbedragen vastgesteld en waren soms complexe cumulatierregels opgenomen wanneer ondernemingen steun ontvingen uit hoofde van dezelfde of verschillende hoofdstukken van het kader. De rol van de lidstaten en hun autoriteiten op het gebied van staatssteun is ervoor zorgen dat de regels worden nageleefd en de Commissie ondersteunen in haar taken. Voor de vier lidstaten die wij tijdens deze controle bezochten, onderzochten we of de betrokken autoriteiten van de lidstaten methoden hadden ingevoerd om de naleving te controleren en om na te gaan of deze doeltreffend waren.

52 Terwijl crisissteun in Nederland doorgaans centraal wordt beheerd, zijn veel autoriteiten in de grotere lidstaten betrokken bij het beheer van staatssteun. Van de vier lidstaten die wij tijdens deze controle bezochten, beschikte echter alleen Polen over een centraal register voor staatssteun. Alle betrokken autoriteiten moesten de gegevens over staatssteun binnen zeven dagen na de toekenning van deze steun uploaden. Verder konden andere autoriteiten deze gegevens gebruiken voor controles. Een dergelijk register is niet verplicht in de EU, maar de lidstaten kunnen op vrijwillige basis een register opzetten. Met ingang van 1 januari 2026 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat ten minste informatie over verleende de-minimissteun wordt geregistreerd in een centraal register op nationaal of EU-niveau, zodat de naleving van de plafonds voor de-minimissteun kan worden gemonitord³¹. Bij gebrek aan een centraal register, en om te bevestigen dat de cumulatierregels bij het verlenen van steun werden nageleefd, vertrouwden autoriteiten in Duitsland, Frankrijk en Nederland in grote mate op de eigen verklaringen van de ondernemingen.

53 In 2020 kwam andere steun beschikbaar, namelijk 25 miljard EUR via het pan-Europees Garantiefonds (Pan European Guarantee Fund — PEGF), dat door de EIB-groep was opgezet als reactie op de COVID-19-pandemie en werd ondersteund door 22 lidstaten. De PEGF-steun kon aan de andere steunmaatregelen van de lidstaten worden toegevoegd, op voorwaarde dat voor bepaalde maatregelen het totale bedrag van de leningen de in de COVID-19-kaderregeling vastgestelde plafonds niet overschreed. Alleen de betrokken nationale autoriteiten in Polen beschikten echter over informatie over de uiteindelijke begunstigden van PEGF-steun, omdat er op nationaal niveau een aanvullende regeling werd uitgevoerd. In de andere door ons bezochte lidstaten beschikten de bevoegde autoriteiten niet over deze informatie. Er bestaat daarom een risico dat de via het PEGF toegekende steun niet in aanmerking wordt genomen bij de toepassing van de cumulatierregels.

³¹ Artikel 6 van Verordening (EU) 2023/2831 van de Commissie.

54 Krachtens de COVID-19-kaderregeling kon geen steun worden toegekend aan ondernemingen die al vóór de pandemie, d.w.z. op 31 december 2019, in moeilijkheden verkeerden, hoewel er uitzonderingen werden gemaakt voor micro- en kleine ondernemingen. Om de naleving van deze vereiste te controleren, vertrouwden de bezochte lidstaten gewoonlijk op de eigen verklaringen van de ondernemingen.

55 Wij zijn van mening dat de lidstaten niet altijd over doeltreffende controlemechanismen beschikten en vaak vertrouwden op eigen verklaringen van de begunstigden om ervoor te zorgen dat de staatssteun werd toegekend overeenkomstig de voorwaarden in de tijdelijke kaderregelingen en in de besluiten van de Commissie tot goedkeuring van de maatregelen. In de lidstaten waar veel autoriteiten betrokken zijn bij het toekennen van steun en er geen centraal register voor staatssteun voorhanden is, was het voor de nationale autoriteiten een uitdaging om de cumulatieregels te toetsen.

De Commissie heeft haar monitoring van staatssteunregelingen tijdens de crises terugschroefd en heeft de impact van tijdelijke kaderregelingen op het concurrentievermogen nog niet geëvalueerd

Ondanks de aanzienlijk hogere uitgaven voor staatssteun sinds 2020 heeft de Commissie haar inspanningen om staatssteun te monitoren terugschroefd

56 In het kader van haar toezichthoudende rol moet de Commissie nagaan of de lidstaten haar besluiten inzake staatssteun, met inbegrip van aangemelde begrotingen, en algemene regelgeving inzake staatssteun (zoals de algemene groepsvrijstellingsverordening) naleven. Daarom voert de Commissie een periodieke monitoring³² uit op basis van openbaar beschikbare informatie, informatie van marktdeelnemers over de manier waarop de lidstaten de staatssteunregels toepassen, en gerichte grondige onderzoeken voor een aantal steunregelingen. Tot nu toe heeft de Commissie deze regelingen geselecteerd aan de hand van een risicogebaseerde benadering. We hebben onderzocht hoe de monitoring van de Commissie in de loop

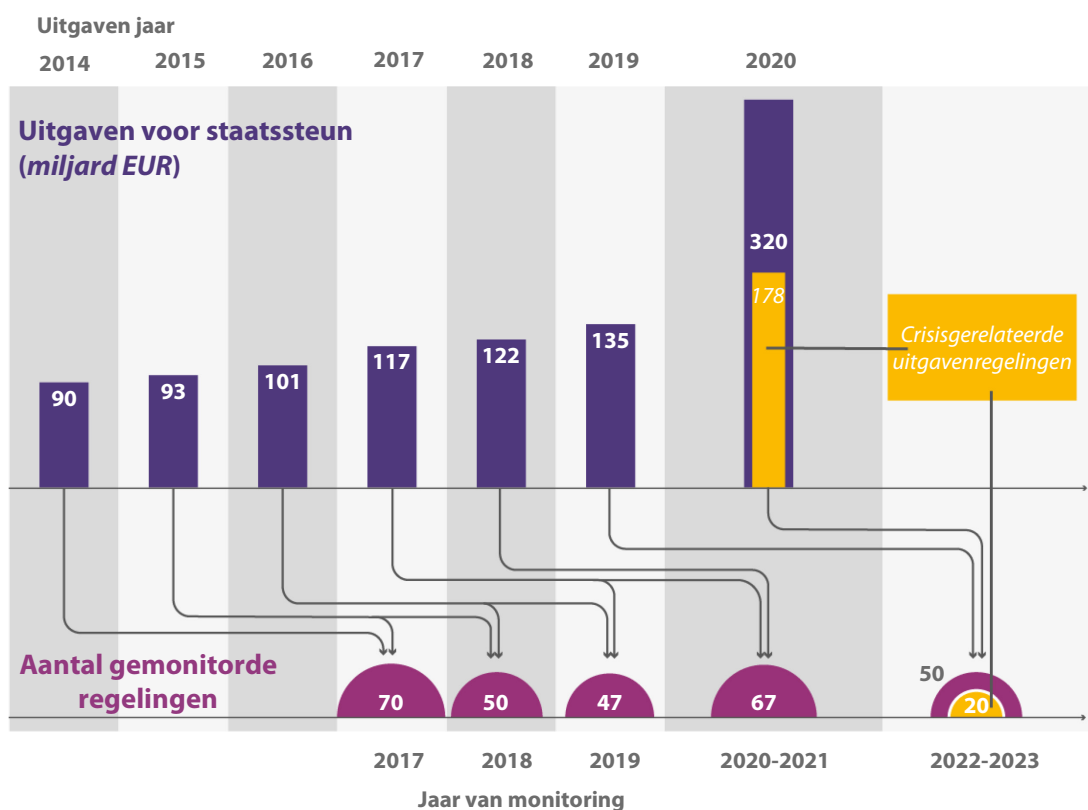
³² SWD(2020) 0257: Werkdocument van de diensten van de Commissie, getiteld "Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance", blz. 37.

van de tijd veranderde en of de resultaten passend en tijdig beschikbaar waren om de Commissie te informeren over de doeltreffendheid van de tijdelijke kaderregelingen.

57 Na 2020 is de Commissie doorgegaan met het verzamelen van algemene informatie over de uitvoering van staatssteun. Deze monitoring was echter niet bedoeld of opgezet om niet-aangemelde steun op te sporen, maar om na te gaan of de steunregelingen correct werden uitgevoerd. Afgezien van de mogelijkheid voor belanghebbenden om klachten in te dienen tegen onrechtmatig geachte steun, hanteert de Commissie momenteel geen gestructureerde benadering om gevallen van niet-aangemelde steun op te sporen.

58 Vóór 2020 selecteerde de Commissie jaarlijks tussen ongeveer vijftig en zeventig steunregelingen voor een grondig onderzoek. Door de toegenomen werkdruk in verband met de beoordeling van aangemelde maatregelen (zie paragraaf 41) besloot de Commissie in 2020 slechts om de twee jaar een grondige monitoring uit te voeren (zie [figuur 5](#)). In 2024 besloot de Commissie terug te keren naar jaarlijkse monitoring.

Figuur 5 — Jaarlijkse uitgaven voor staatssteun, 2014-2020 en aantal gemonitorde regelingen, 2017-2023



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

59 Deze wijziging had talrijke gevolgen.

- Dit leidde tot een groter tijdsinterval (d.w.z. een extra jaar) tussen de datum van de monitoring en de bestreken periode. Hierdoor was het nut van de monitoringgegevens voor de Commissie van meet af aan beperkt.
- Aangezien in 2021 en 2023 een vergelijkbaar aantal regelingen werd gecontroleerd als vóór de crisis (tussen vijftig en zeventig), haalde de monitoring van de Commissie ruwweg de helft van het niveau van vóór de crisis, ondanks het feit dat het aantal nationale regelingen en de aangemelde steun sindsdien aanzienlijk waren toegenomen.
- Steun die in 2020 op grond van de COVID-19-kaderregeling werd aangemeld en toegekend, werd pas in 2023 gemonitord, maar de monitoring had ook betrekking op steun die in 2019 vóór de crisis werd toegekend. Met andere woorden, de monitoring door de Commissie had slechts betrekking op een deel van de steun die op grond van de COVID-19-kaderregeling was aangemeld en toegekend, en niet op steun die op grond van het crisiskader inzake Oekraïne was aangemeld. Ook hierdoor blijven de inzichten die de Commissie uit haar monitoring kan halen beperkt.

60 Tijdens ons onderzoek naar de monitoring voor 2022-2023 stelden we vast dat de risicobeoordeling van de Commissie onvoldoende gedocumenteerd was. Hierdoor konden wij niet concluderen dat alle potentiële risico's systematisch waren vastgesteld, geëvalueerd en geprioriteerd.

61 Voor elke geselecteerde regeling waarvoor een grondig onderzoek werd uitgevoerd, beoordeelde de Commissie of de nationale rechtsgrondslagen voor de toekenning van de steun in overeenstemming waren met haar besluit tot goedkeuring van de regeling of, indien van toepassing, met de COVID-19-kaderregeling. Ook controleerde zij een kleine steekproef van individuele gevallen van steunverlening. Hoewel deze controles uitgebreid en goed gedocumenteerd waren, kon de Commissie door de kleine steekproefomvang (acht tot tien gevallen van steunverlening voor elke geselecteerde regeling) geen conclusies trekken over de vraag of de algemene uitvoering van de regelingen in overeenstemming was met de staatssteunregels. Wanneer de steunverlenende autoriteiten zich op eigen verklaringen van ondernemingen hadden gebaseerd zonder verdere controles uit te voeren om te bevestigen dat deze in overeenstemming waren met de cumulatieregels, of dat zij vóór de crisis niet in moeilijkheden verkeerden, voerde de Commissie geen aanvullende controles uit. In plaats daarvan nodigde zij lidstaten uit een mechanisme in te voeren om de informatie uit de eigen verklaringen te controleren.

62 Wij zijn van mening dat de manier waarop de Commissie de algemene informatie over staatssteun heeft verzameld en geanalyseerd, niet voldoende was toegespitst op het opsporen van niet-aangemelde staatssteun. Aan de hand van de risicobeoordeling van de Commissie konden wij niet concluderen dat alle potentiële risico's systematisch waren vastgesteld, geëvalueerd en geprioriteerd. De wijzigingen die in 2020 zijn doorgevoerd in de periodieke monitoring van de staatssteun door de Commissie hebben geleid tot een beperktere dekking van nationale regelingen en een groter tijdsverloop. Tot dusver is alleen het eerste jaar van de COVID-19-kaderregeling bestreken.

De Commissie heeft de gevolgen van de maatregelen die in het kader van de eerste twee crisiskaders zijn genomen voor de mededinging op de interne markt nog niet geëvalueerd

63 Evaluaties die in het kader van de staatssteunregels worden uitgevoerd, leveren bewijsmateriaal op over zowel de directe gevolgen van de steun voor begunstigden als de indirecte gevolgen, bijvoorbeeld of de steun evenredig was of dat verstoringen die de steun op de interne markt zou kunnen veroorzaken, tot een minimum beperkt zouden blijven. Bij het opzetten van nieuwe kaderregelingen of staatssteunregelingen moet rekening worden gehouden met de resultaten van deze evaluaties. Derhalve zijn we nagegaan of de Commissie de nodige stappen had ondernomen om ervoor te zorgen dat de gevolgen van de eerste twee crisiskaders voor de mededinging op de interne markt werden geëvalueerd.

64 Er zijn evaluaties door lidstaten vereist voor een aantal steunregelingen, met inbegrip van de regelingen die onder de algemene groepsvrijstellingsverordening vallen, indien de jaarlijkse steunbegroting van de regeling meer dan 150 miljoen EUR bedraagt, alsook in het kader van diverse richtsnoeren inzake staatssteun, zoals de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie, of de kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie. De betrokken lidstaten stellen gewoonlijk een evaluatieplan op dat ter goedkeuring aan de Commissie wordt voorgelegd en waarin rekening wordt gehouden met de gemeenschappelijke methodologie voor de evaluatie van staatssteun. Maar omdat de tijdelijke crisiskaders snel moesten worden vastgesteld, bevatten ze geen bepalingen inzake evaluatie.

65 Drie van de vier bezochte lidstaten deden enige moeite om de gevolgen van crisisgerelateerde staatssteun te onderzoeken. In Duitsland en Nederland waren de betrokken ministeries van plan om in dit verband evaluaties van de steunprogramma's uit te voeren in 2024 en 2025.

66 Uiterlijk in juni 2024 had de Commissie een studie uitgevoerd naar de impact van COVID-19-gerelateerde staatssteun op de omzet en de kans op faillissement van ondernemingen. In die studie werd geconcludeerd dat dergelijke steun een belangrijke rol speelde bij het helpen van bedrijven tijdens de crisis³³. De studie had echter geen betrekking op de gevolgen van de steun voor de mededinging, bijvoorbeeld in sectoren waar het risico op verstoring potentieel groter is. Aangezien er geen betrouwbare gegevens van de lidstaten voorhanden waren, bleef de studie beperkt tot Spanje, Italië en Polen, waardoor de lidstaten met de hoogste uitgaven aan staatssteun buiten beschouwing bleven. De Commissie heeft nog geen evaluatie gepland van de gevolgen van het crisiskader inzake Oekraïne.

67 Wij zijn van mening dat het gebrek aan een evaluatie achteraf voor de eerste twee tijdelijke crisiskaders een gemiste kans is om inzicht te krijgen in de wijze waarop in de toekomst gerichtere maatregelen kunnen worden ontworpen en verstoringen van de mededinging tot een minimum kunnen worden beperkt.

De lidstaten kenden steun toe op grond van de tijdelijke kaderregelingen onder de goedgekeurde bedragen, maar de verslaglegging is onbetrouwbaar

68 De Commissie vertrouwt erop dat de lidstaten tijdige, volledige en nauwkeurige gegevens verstrekken. Daarom moeten de lidstaten over systemen beschikken om de relevante informatie te verkrijgen van de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het verlenen van staatssteun. We hebben derhalve onderzocht of de lidstaten die gegevens aan de Commissie hebben gerapporteerd, en of de Commissie deze gegevens voor haar monitoring en verslaglegging heeft gebruikt. Wij hebben ook beoordeeld of de Commissie voldoende transparantie had geboden over crisisgerelateerde staatssteun en hoe doeltreffend zij toezicht had gehouden op de naleving door de lidstaten van hun transparantieverplichtingen voor het melden van staatssteun.

³³ Study on the effectiveness of COVID-Aid on firms.

Uit de gegevens blijkt dat de uitgaven voor crisisgerelateerde staatssteun aanzienlijk lager bleven dan de oorspronkelijk goedgekeurde bedragen

69 Volgens de Commissie hebben de lidstaten maatregelen inzake staatssteun voor COVID-19 aangemeld voor een bedrag van 3,05 biljoen EUR, waarvan 2,86 biljoen EUR betrekking had op maatregelen uit hoofde van de tijdelijke kaderregeling voor COVID-19. Dit waren echter alleen de nominale waarden die niet gelijkwaardig waren aan het potentiële voordeel dat de ondernemingen hadden ondervonden (het “steunelement”), dat afhangt van het soort steuninstrument. Het voordeel is bijvoorbeeld aanzienlijk lager voor terugbetaalbare instrumenten, zoals leningen, dan voor subsidies.

70 De lidstaten meldden staatssteunuitgaven voor COVID-19-regelingen die aanzienlijk lager waren dan de begrotingen voor staatssteun die zij bij de Commissie hadden aangemeld, en die in nominale bedragen ongeveer 1,1 biljoen EUR bedroegen, hetgeen overeenkomt met een steunelement van 472 miljard EUR. Voor maatregelen naar aanleiding van de Russische invasie van Oekraïne was de situatie eind 2022 vergelijkbaar: de lidstaten meldden meer dan 66 miljard EUR aan uitgaven in nominale bedragen, ofwel ongeveer 10 % van de aangemelde begrotingen (zie [tabel 1](#)).

Tabel 1 — Aangemelde begrotingen en uitgaven in het kader van de tijdelijke kaderregelingen (eind 2022)

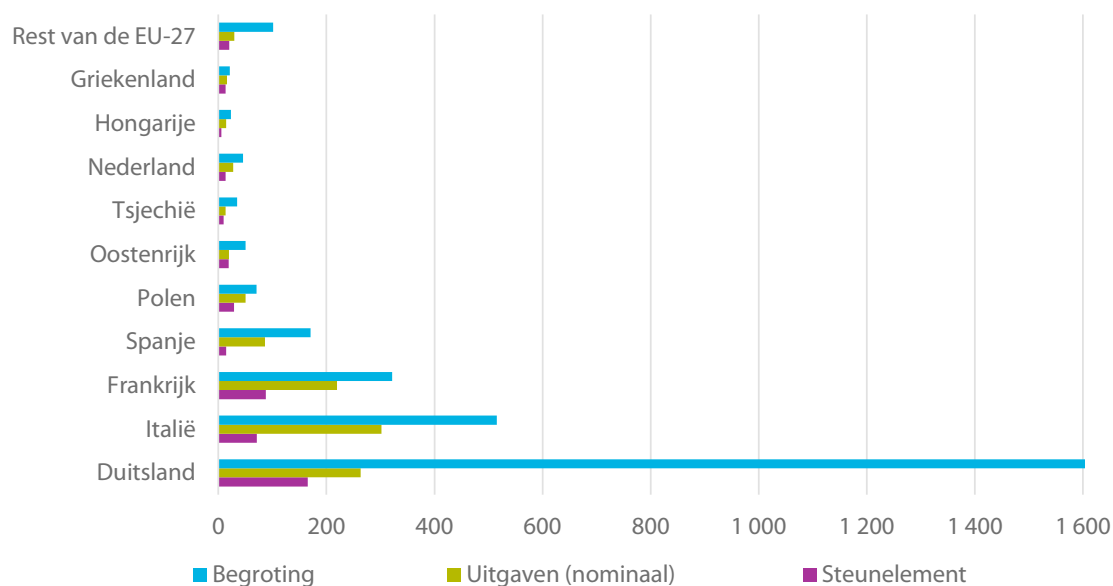
(miljard EUR)

	Aangemelde begrotingen	Uitgaven (nominale bedragen)	Steunelement
COVID-19	3 049	1 097	472
Crisis in Oekraïne	679	66	39

Bron: scorebord voor staatssteun 2023.

71 Er waren echter aanzienlijke verschillen in de totale bedragen die door de lidstaten werden aangemeld. Zo had Duitsland uit hoofde van de COVID-19-kaderregeling crisismaatregelen aangemeld die meer dan de helft uitmaakten van de totale begroting die door alle EU-27-lidstaten was aangemeld. Eind 2022 bedroegen de gerapporteerde nominale uitgaven van Duitsland echter ongeveer 15 % van de oorspronkelijk aangemelde begrotingen, zoals blijkt uit [figuur 6](#).

Figuur 6 — COVID-19 — uitgaven vergeleken met aangemelde begrotingen (eind 2022)

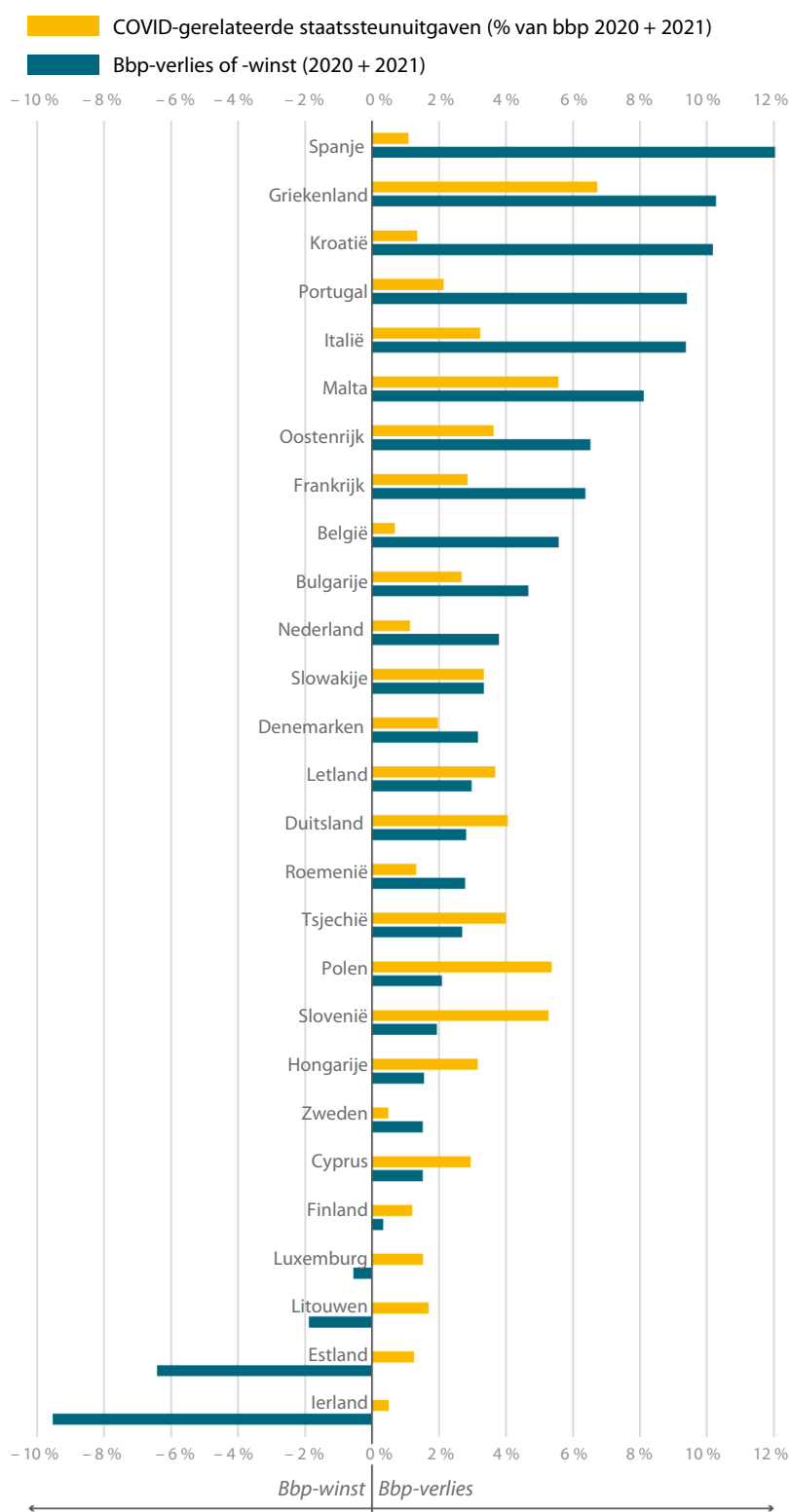


Bron: ERK, gebaseerd op het scorebord voor staatssteun 2023.

72 Eind 2022 meldden Duitsland, Frankrijk en Italië de grootste bedragen aan uitgaven voor staatssteun uit hoofde van de COVID-19-kaderregeling (zie [figuur 6](#)). Dit moet echter worden gezien tegen de achtergrond van de omvang van hun economieën en de economische schade die zij door de COVID-19-pandemie hebben geleden. Er is geen deugdelijke methode om deze relatie te beoordelen, maar bij wijze van zeer ruwe benadering heeft de Commissie in haar scorebord voor staatssteun voor 2022 en 2023 de uitgaven vergeleken met het bruto binnenlands product (bbp) en het percentage verlies aan bbp in 2020 en 2021, ervan uitgaande dat het verlies aan bbp in deze twee jaren bijna volledig te wijten was aan de COVID-19-pandemie³⁴. Op basis van deze vergelijking hebben Duitsland, Frankrijk en Italië geen ongewoon hoge steunbedragen uitgekeerd (zie [figuur 7](#)). We merken op dat de Commissie op basis van deze analyse voor de lidstaten verder heeft geconcludeerd dat de tijdelijke staatssteunmaatregelen die tijdens de COVID-19-crisis werden genomen, evenredig en noodzakelijk waren in het licht van de geleden economische schade. Aangezien er echter slechts een beperkte correlatie bestaat tussen het verlies aan bbp en de uitgaven voor staatssteun op het niveau van de lidstaten, is het twijfelachtig of dergelijke conclusies kunnen worden getrokken zonder een grondige analyse op sectoraal niveau.

³⁴ Scorebord voor staatssteun 2023, blz. 286.
Scorebord voor staatssteun 2022, blz. 43.

Figuur 7 — Uitgaven voor staatssteun (steunelement) vergeleken met de wijziging van het bbp eind 2021



Opmerking: Het percentage verlies aan bbp berekend als het verschil tussen het werkelijke bbp en het trendmatige bbp (som van het verliespercentage in 2020 en 2021).

Bron: ERK, gebaseerd op het scorebord voor staatssteun 2023 en de Ameco-databank (geraadpleegd op 15 mei 2024).

73 In een beleidsnota over staatssteun van februari 2024³⁵ gaven de cijfers van de Commissie aan dat zij tussen maart 2022 en eind juni 2023 voor bijna 730 miljard EUR aan staatssteunmaatregelen had goedgekeurd, hetzij in het kader van de crisis in Oekraïne en het crisis- en transitiekader, hetzij rechtstreeks op grond van het VWEU, met een nominaal bedrag van 141 miljard EUR dat door de lidstaten aan ondernemingen werd toegekend. Het bedrag van de aangemelde steun verschilt aanzienlijk tussen de lidstaten. Duitsland en Frankrijk hebben meer dan 70 % staatssteun in absolute bedragen aangemeld, maar omdat sommige maatregelen nog van kracht zijn, is het nog te vroeg om conclusies te trekken over het daadwerkelijke gebruik ervan.

De Commissie heeft noch betrouwbare gegevens over de totale crisisgerelateerde staatssteun die door de lidstaten is toegekend, noch gegevens per economische sector of ondernemingsgrootte

74 Het belangrijkste rapportage-instrument van de Commissie is het scorebord voor staatssteun (zie paragraaf **08**). Het scorebord is gebaseerd op de jaarlijkse verslagen van de lidstaten over de uitgaven voor staatssteun en is bedoeld als transparante en openbaar toegankelijke bron van informatie over de algehele situatie op het gebied van staatssteun en de synthese daarvan door de Commissie³⁶. Voor de verslaglegging gebruiken de lidstaten het rapportage-instrument voor staatssteun van de Commissie (SARI2).

75 Voor onze steekproef van crisisgerelateerde meldingen hebben we tijdens onze controlebezoeken vastgesteld dat niet alle lidstaten volledige en nauwkeurige gegevens over staatssteun aan de Commissie rapporteerden (zie de voorbeelden uit Duitsland en Frankrijk in **kader 4**).

³⁵ The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine (until end-June 2023), Europese Commissie, 2024.

³⁶ Artikel 6, lid 2, van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie.

Kader 4

Tekortkomingen bij het rapporteren van gegevens over staatssteun: voorbeelden uit Duitsland en Frankrijk

In **Duitsland** paste het betrokken federale ministerie een ingewikkeld proces toe om gegevens over crisisgerelateerde staatssteun te verzamelen bij federale en regionale autoriteiten en bij overheidsbanken. Tijdens onze controle stelden we fouten vast in de rapportage voor een bedrag van meer dan 30 miljard EUR. Deze fouten waren te wijten aan een grotendeels handmatige procedure voor het verzamelen en centraliseren van de gegevens en aan een onjuiste interpretatie van de rapportagerichtsnoeren van de Commissie. Voor sommige steunregelingen konden de autoriteiten op het moment dat de steun werd toegekend de uitgaven niet toewijzen aan een specifiek besluit van de Commissie, aangezien dit afhankelijk was van het totale bedrag dat ondernemingen uiteindelijk ontvingen en dat op dat moment niet bekend was.

In **Frankrijk** moest de betrokken coördinerende instantie gegevens verzamelen bij de steunverlenende instanties, zoals overheidsbanken, ministeries en lokale overheden. Voor sommige grote steunregelingen liepen de uitgaven die werden gerapporteerd in het rapportage-instrument voor staatssteun van de Commissie en in haar onderzoek aanzienlijk uiteen. Voor een van de door ons onderzochte gevallen liep het verschil op tot meer dan 23 miljard EUR. De Franse nationale autoriteiten konden niet verklaren waarom dit het geval was en welke bedragen correct waren. Bovendien berekenen de Franse autoriteiten het steunelement op een andere manier dan de Commissie. Hierdoor was het niet altijd mogelijk om de nominale bedragen van de toegekende leningen te onderscheiden van de betaalde steun, hetgeen van invloed was op de vergelijkbaarheid van de gegevens tussen de landen.

76 Wanneer een staatssteunmaatregel werd gewijzigd of verlengd, rapporteerden de lidstaten de uitbetaalde bedragen nadat de actualisering van kracht was geworden onder het nummer van het nieuwe besluit in het rapportage-instrument voor staatssteun. Dit was in overeenstemming met de richtsnoeren van de Commissie. Aangezien de wijzigingen soms betrekking hadden op meerdere regelingen die bij verschillende besluiten van de Commissie waren goedgekeurd, was het niet altijd mogelijk om de bedragen toe te wijzen aan een specifieke steunregeling of een specifiek steuninstrument, waardoor de rapportage onnauwkeurig was. Dit was een bijzonder zwak punt bij de overkoepelende regelingen (zie paragraaf 48).

77 In geen enkele van de drie tijdelijke criskaders waren specifieke rapportageverplichtingen per economische sector of per soort onderneming opgenomen, met uitzondering van de jaarlijkse rapportage van uitgaven. De lidstaten maakten uitgebreid gebruik van de mogelijkheid die het rapportage-instrument voor staatssteun biedt om per steuninstrument verslag uit te brengen over niet-sectorspecifieke sectoren of om meerdere sectoren te selecteren. Daarom beschikt de Commissie niet over een uitsplitsing van gegevens over staatssteun naar sector of soort onderneming.

78 Tussen 2020 en 2023 heeft de Commissie zes vrijwillige onderzoeken uitgevoerd waarin zij de lidstaten verzocht om nadere gegevens te verstrekken over de steun die werd toegekend per regeling, instrument, soort onderneming en sector. Dit laatste criterium was belangrijk, omdat afzonderlijke economische sectoren, zoals toerisme, luchtvaart, de lucht- en ruimtevaartindustrie en energieleveranciers, tijdens de crises bijzonder veel staatssteun ontvingen. Tijdens onze controle stelden we vast dat de antwoorden op de vragenlijsten vaak onjuist of onvolledig waren, of in tegenspraak met de gegevens in het rapportage-instrument voor staatssteun van de Commissie, bijvoorbeeld wat betreft de verstrekte informatie over de economische sector of de soort onderneming. Bovendien waren de lidstaten niet van tevoren op de hoogte gesteld dat ze deze informatie moesten verzamelen en vervolgens aan de Commissie moesten verstrekken.

79 De Commissie heeft de resultaten van de onderzoeken gebruikt in beleidsnota's over staatssteun, waarin zij een overzicht gaf van het gebruik van crisisgerelateerde staatssteun. Tot dusver heeft de Commissie vijf van dergelijke beleidsnota's gepubliceerd³⁷. Daarin heeft zij informatie verstrekt over de toepassing van deze maatregelen en de gebruikte instrumenten, maar er is nog geen gedetailleerde analyse gemaakt van de toegekende steun per sector of per type onderneming. Ondanks deze lacunes heeft de Commissie in 2022 geconcludeerd dat de tijdelijke staatssteunmaatregelen die tijdens de COVID-19-crisis werden genomen, evenredig en noodzakelijk waren in het licht van de geleden economische schade (zie paragraaf 70)³⁸.

³⁷ The use of COVID-19-related state aid measures by EU Member States ([uitgave 1/2021](#), [uitgave 1/2022](#)); Looking back at the State aid COVID Temporary Framework: the take-up of measures in the EU ([uitgave 3/2022](#)); The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine ([uitgave 1/2023](#), [uitgave 1/2024](#)).

³⁸ Scorebord voor staatssteun 2022, blz. 44.

80 Op basis van onze analyse zijn wij van mening dat de Commissie momenteel niet beschikt over volledige en betrouwbare gegevens over de staatssteun die door de lidstaten is toegekend. Ze heeft geen gegevens over de totale bedragen van die steun, noch over de bedragen die zijn toegekend aan verschillende economische sectoren, met inbegrip van de sectoren waar de EU een actief industriebeleid voert (zoals batterijen, waterstof, halfgeleiders). De vergelijkbaarheid van gegevens tussen landen wordt beïnvloed door de beperkte kwaliteit van de door de lidstaten gerapporteerde gegevens. Dit belemmert haar vermogen om de doeltreffendheid van de tijdelijke crisiskaders en het effect van staatssteun op de verwezenlijking van de doelstellingen van het EU-industriebeleid te beoordelen. We zijn van mening dat het moeilijk is om conclusies te trekken over de vraag of de crisissteun evenredig en noodzakelijk was zonder sectorale gegevens over staatssteun. De economische schade verschilt aanzienlijk tussen sectoren, en steuninstrumenten en steunniveaus per sector kunnen ook aanzienlijk verschillen tussen de lidstaten. De Commissie beschikt echter niet over adequate gegevens per sector.

De Commissie en sommige lidstaten hebben onvoldoende transparantie geboden over de begunstigden van staatssteun

81 In 2012 heeft de Commissie, in het kader van de modernisering van de staatssteun, verbeterde transparantieregels ingevoerd zodat betere informatie kon worden verstrekt over de besteding van overheidsgeld, en ondernemingen konden nagaan of steun aan concurrenten rechtmatig was. Op grond van de tijdelijke crisiskaders heeft de Commissie de lidstaten verplicht om binnen twaalf maanden na de toekenning ervan relevante informatie over elk individueel steunbedrag van meer dan 100 000 EUR (meer dan 10 000 EUR voor landbouw en visserij) te publiceren.

82 Aangezien crisisgerelateerde staatssteun op grond van diverse bepalingen van artikel 107 VWEU kon worden goedgekeurd, waren vereenvoudigde transparantieregels van toepassing. Zo gold er geen transparantieplichting voor steun die op grond van artikel 107, lid 2, punt b), VWEU was toegekend aan een onderneming die haar activiteiten moest opschorten wegens een nationale lockdown tijdens de COVID-19-pandemie. Evenzo golden er geen transparantieplichtingen voor begunstigden van COVID-gerelateerde steunmaatregelen die buiten de tijdelijke kaderregelingen vielen, tenzij deze besluiten betrekking hadden op individuele ondernemingen. Waar transparantie verplicht was, stelden we vast dat er soms sprake was van uiteenlopende termijnen, van drie tot twaalf maanden, vanaf het moment waarop de steun werd toegekend. Wij konden hiervoor echter geen duidelijke redenen vinden.

83 Voor de rapportage had de Commissie de lidstaten een IT-instrument ter beschikking gesteld, de [Transparency Award Module \(TAM\)](#), waarmee ze gegevens over begunstigden en toegekende bedragen konden uploaden. Als alternatief mochten de lidstaten hiervoor ook nationale of regionale websites over staatssteun gebruiken.

84 Drie van de vier lidstaten die we bezochten, Duitsland, Frankrijk en Nederland, maken gebruik van de TAM. We stelden echter vast dat de informatie over individuele steunbedragen voor een grote meerderheid van de maatregelen in deze drie lidstaten vaak laattijdig werd gepubliceerd. In Duitsland en Frankrijk vond de publicatie soms plaats met een vertraging tot twee jaar na de termijn van twaalf maanden. In Duitsland kozen sommige steunverlenende autoriteiten ervoor om regionale websites te gebruiken voor het publiceren van transparantiegegevens, hetgeen leidde tot versnippering van de publicatie en onvolledige TAM-gegevens. Daarnaast hebben wij voor de drie lidstaten die de TAM gebruiken andere tekortkomingen vastgesteld in de openbaar gemaakte gegevens (zie het voorbeeld van Frankrijk in [kader 5](#)).

Kader 5

Inconsistente en onvolledige gegevens in de TAM: Frankrijk

Eind 2022 had Frankrijk uitgaven ten belope van 123,7 miljard EUR gerapporteerd voor een COVID-19-garantieregeling die door de Commissie (met latere wijzigingen) was goedgekeurd onder zaak nr. SA.56709.

We stelden vast dat 23,6 miljard EUR (19 % van het totaal) bestemd was voor steunbedragen van minder dan 100 000 EUR. Deze bedragen hoefden krachtens de transparantieregels niet te worden gerapporteerd.

Eind 2023 bevatte de TAM begunstigden ten belope van 337 miljoen EUR, d.w.z. minder dan 0,4 % van de 100,1 miljard EUR aan steun die onder de transparantieplichtingen valt.

85 Polen gebruikt zijn eigen rapportage-instrument en publiceert informatie over staatssteun op een [nationale website](#). Vergeleken met de andere drie lidstaten was het Poolse transparantieregister uitgebreid en werd de toekenning van steun tijdig gepubliceerd.

86 De Commissie beoordeelt periodiek of de lidstaten voldoen aan hun transparantieplichtingen door de gegevens over staatssteunuitgaven die zij in haar rapportage-instrument (SARI2) hebben geregistreerd te vergelijken met de gegevens die in de TAM zijn gepubliceerd. In 2023 heeft de Commissie de naleving van de

transparantieplichtingen door de lidstaten beoordeeld voor de in 2021 verleende steun. Tijdens haar vorige toetsing in 2022 heeft zij de naleving door de lidstaten beoordeeld voor de jaren 2018, 2019 en 2020. Hoewel dergelijke controles waardevolle informatie opleveren over de naleving van de transparantieplichtingen door de lidstaten, heeft deze benadering voor de hand liggende beperkingen. Gegevens over transparantie en uitgaven zijn niet rechtstreeks vergelijkbaar en de Commissie heeft geen zekerheid dat de gegevens in SARI2 nauwkeurig zijn. Derhalve kan de Commissie geen betrouwbare raming geven van de mate waarin de transparantieplichtingen niet worden nageleefd.

87 De Commissie heeft gevallen van niet-naleving van transparantieplichtingen opgevolgd met de betrokken lidstaten. De enige juridische manier waarop de Commissie transparantieplichtingen kan afdwingen zijn echter inbreukprocedures. Tot nu toe heeft de Commissie deze stap nog niet gezet.

88 De Commissie heeft nog geen informatie gepubliceerd over de naleving van transparantieplichtingen. Gebruikers van het IT-instrument van de Commissie of van de eigen websites over staatssteun van de lidstaten zijn zich er momenteel dus niet van bewust dat de informatie mogelijk onbetrouwbaar is.

89 Aangezien het kader voor transparantie niet consistent is en niet alle lidstaten hun transparantieplichtingen nakomen, zijn wij van mening dat de vereiste transparantie over de begunstigen van staatssteun momenteel niet gewaarborgd is.

Inconsistenties in de verschillende kaderregelingen en richtsnoeren inzake staatssteun die momenteel de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid ondersteunen

Staatssteun wordt steeds vaker gebruikt om de verwezenlijking van de doelstellingen van het industriebeleid te ondersteunen

90 De strategische onafhankelijkheid van de EU en de noodzaak om belangrijke industrieën binnen de EU te behouden en te ontwikkelen, zijn de afgelopen jaren een belangrijk politiek thema geworden. De energiecrisis die volgde op de Russische invasie van Oekraïne heeft de afhankelijkheid van de EU van fossiele brandstoffen aan het licht gebracht en het tempo van de inspanningen om koolstofemissies tot nul terug

te brengen opgevoerd³⁹. In de afgelopen jaren is het industriebeleid van de EU ook geëvolueerd van een meer horizontale benadering naar een benadering waarbij steun wordt verleend aan geselecteerde industrieën. Dit komt ook tot uiting in de regels voor staatssteun waar, na de goedkeuring van de IPCEI-richtsnoeren en de CEEAG, het crisis- en transitiekader de laatste stap is in dit proces. Deze IPCEI-richtsnoeren en de CEEAG gelden in beginsel voor alle sectoren, terwijl het crisis- en transitiekader van toepassing is op een reeks genoemde sectoren die van strategisch belang zijn voor de transitie naar een klimaatneutrale economie⁴⁰ (zie *kader 1*).

91 De Commissie heeft in de periode 2023-2030 geaccumuleerde investeringsbehoeften vastgesteld van ongeveer 92 miljard EUR om de productiecapaciteit van de EU voor bepaalde strategische nettonultechnologieën te stimuleren, waarbij de nadruk ligt op windenergie, zonnepanelen, warmtepompen, batterijen en elektrolyse-installaties voor waterstof⁴¹. Staatssteun is ook belangrijker geworden om de ontwikkeling van de productie van halfgeleiders of cloudinfrastructuurdiensten te ondersteunen, zodat de voorzieningszekerheid wordt gegarandeerd en de soevereiniteit van de EU wordt versterkt.

92 We hebben vastgesteld dat de Commissie geen exacte cijfers heeft over de totale staatssteun voor de industrie in de EU-27 en derhalve dergelijke gegevens niet publiceert. Volgens ramingen kan die steun voor de periode van 2019 en 2021 echter oplopen tot meer dan 400 miljard EUR⁴². Bovendien zijn er geen betrouwbare gegevens over de bedragen voor specifieke industriële sectoren en per lidstaat, met inbegrip van de lidstaten waar de EU specifieke doelstellingen voor het industriebeleid nastreeft.

³⁹ Mededeling van de Commissie (C/2023/1711) — Tijdelijk crisis- en transitiekader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de economie na de Russische agressie tegen Oekraïne, paragraaf 7.

⁴⁰ Zie punt 2.8 van het crisis- en transitiekader.

⁴¹ SWD(2023) 68: Werkdocument van de diensten van de Commissie — Investment needs assessment and funding availabilities to strengthen EU's Net-Zero technology manufacturing capacity.

⁴² Piechucka, J. et al.; Industrial Policies, Competition and Efficiency: The need for State aid control, Journal of Competition Law & Economics, 2023, 00, blz. 1-24.

Verdere aanpassing van de staatssteunregels heeft geleid tot een complexe reeks kaders die niet altijd consistent zijn of door economische analyses worden ondersteund

93 Met staatssteun kan de doeltreffendheid van marktresultaten worden verbeterd of kan worden bijdragen tot het bereiken van de doelstellingen van het overheidsbeleid wanneer de markt dergelijke resultaten waarschijnlijk niet op eigen kracht kan behalen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer ondernemingen zonder steun niet de volledige kosten van de vermindering van hun koolstofdioxide-emissies dragen, maar de samenleving wel, of wanneer opkomende innovatieve technologieën onvoldoende worden benut omdat investeerders de reële vooruitzichten ervan onderschatten. In die gevallen moet staatssteun marktfalen of andere systemische tekortkomingen aanpakken tegen de laagst mogelijke kosten voor de belastingbetalers en met de kleinst mogelijke verstoring van de mededinging op de interne markt.

94 De Commissie moet derhalve nagaan of de negatieve effecten van die maatregelen kunnen worden gecompenseerd door positieve effecten (“afwegingstoets”) en zij moet bepalen onder welke voorwaarden zij steun noodzakelijk en evenredig acht om marktfalen of systemische tekortkomingen aan te pakken, en het stimulerende effect ervan op de begunstigden beoordelen. We hebben geanalyseerd of de toepasselijke kaderregelingen inzake staatssteun hebben bijgedragen aan de bevordering van duurzame groei en de lidstaten in staat hebben gesteld om marktfalen of andere systemische tekortkomingen met behulp van staatssteun duidelijk aan te pakken volgens een gemeenschappelijke reeks beoordelingsbeginselen.

95 Sinds het begin van de COVID-19-pandemie heeft de Commissie de staatssteunregels verder aangepast om het herstel van de EU-economie te ondersteunen, haar strategische autonomie te versterken en de transitie naar een klimaatneutrale economie te vergemakkelijken. Er zijn momenteel diverse kaders en richtsnoeren voorhanden die deze doelstellingen op verschillende manieren kunnen ondersteunen (zie de paragrafen [18](#) en [19](#)).

96 Steun om de transitie naar een klimaatneutrale economie te vergemakkelijken, is nog steeds mogelijk op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening⁴³ en andere kaderregelingen die horizontale doelstellingen nastreven, zoals de kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie⁴⁴ of de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen⁴⁵. Daarnaast kan de Commissie staatssteun rechtstreeks beoordelen op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU, bijvoorbeeld om de voorzieningszekerheid, veerkracht en digitale soevereiniteit in halfgeleidertechnologieën te versterken. Dit betekent dat binnen diverse kaders op dezelfde maatregel verschillende voorwaarden van toepassing kunnen zijn. Wij hadden dit ook al vastgesteld in een ander verslag, waarin maatregelen in een relevant IPCEI werden beoordeeld in het kader van de CEEAG of de algemene groepsvrijstellingsverordening, hetgeen tot verwarring leidde bij sommige projectontwikkelaars⁴⁶.

97 Deze richtsnoeren en kaderregelingen zijn gericht op verschillende stadia van de waardeketen en hierin worden verschillende voorwaarden voor de goedkeuring van steun vastgesteld. Ze zijn echter niet altijd consistent wat betreft de definiëring van marktfalen, het maximale bedrag aan staatssteun dat aan elke begunstigde kan worden toegekend (“steunintensiteit”), de cumulatierregels of de vereiste van een evaluatie achteraf (zie *bijlage III*).

98 Voorts kon de Commissie tijdens onze controle de toepassing van verschillende niveaus van steunintensiteit of cumulatierregels niet rechtvaardigen. Over het geheel genomen leidt dit tot een complexe reeks kaderregelingen en richtsnoeren die van toepassing zijn op staatssteun ter ondersteuning van de doelstellingen van het EU-industriebeleid.

⁴³ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie.

⁴⁴ Mededeling 2014/C 198/01: “Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie”.

⁴⁵ Mededeling 2021/C 153/01: “Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen”.

⁴⁶ Speciaal verslag 11/2024.

De Commissie heeft zowel de behoefte aan het crisis- en transitiekader als de potentiële gevolgen ervan onvoldoende beoordeeld

99 Doordat lidstaten meer mogelijkheden hebben om staatssteun aan ondernemingen toe te kennen, ontstaat er een risico voor de doeltreffende werking van de interne markt, aangezien lidstaten met meer begrotingsmiddelen andere lidstaten kunnen overtroeven en de mededinging kunnen verstoren door meer staatssteun toe te wijzen aan bepaalde sectoren. We zijn derhalve nagegaan of de Commissie de behoefte aan het crisis- en transitiekader en de mogelijke gevolgen ervan terdege heeft beoordeeld.

100 In haar [Better Regulation Guidelines 2021](#) verbindt de Commissie zich ertoe al haar belangrijke beleidsinitiatieven te beoordelen. Wij hebben echter vastgesteld dat de Commissie de gevolgen van het crisis- en transitiekader niet heeft beoordeeld voordat het werd goedgekeurd, in tegenstelling tot de CEEAG, waarvoor zij een effectbeoordeling heeft uitgevoerd om de voordelen van staatssteun te beoordelen⁴⁷. Volgens de Commissie was dit te wijten aan de crisissituatie in 2023.

101 De Commissie raadpleegde begin 2023 de lidstaten en ontving ook input van vertegenwoordigers uit de sector. Ze heeft echter geen economische beoordeling uitgevoerd van de behoefte aan staatssteun, maar heeft deze in de in aanmerking komende sectoren gerechtvaardigd door de behoefte aan strategische autonomie en om te zorgen voor hogere productieniveaus in de EU. Bovendien heeft de Commissie de gevolgen van de bestaande staatssteun in deze sectoren, met inbegrip van de maatregelen die worden gefinancierd uit het EU-cohesiebeleid of de herstel- en veerkrachtfaciliteit, nog niet beoordeeld.

102 De Commissie verklaart dit enerzijds met de behoefte aan snelle actie na de goedkeuring van de Inflation Reduction Act (IRA) en andere initiatieven in de Verenigde Staten in 2022 (zie [kader 6](#)), en anderzijds met verdere inspanningen om de groene transitie te versnellen.

⁴⁷ [SWD\(2022\) 19](#): “Impact assessment accompanying the Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022”.

Kader 6

De IRA en andere initiatieven in de Verenigde Staten

De **IRA** is een maatregel voor afstemming van de VS-begroting. Deze werd voorgesteld met het doel de inflatie te beteugelen door de belastingen te verhogen en deze inkomsten vervolgens te gebruiken om te investeren in de binnenlandse energieproductie en -verwerking door middel van belastingkredieten om de koolstofemissies van de VS te verminderen. Door buitenlandse investeringen aan te trekken van ondernemingen die besluiten in de Verenigde Staten te investeren in plaats van in de EU omdat er in de VS hogere bedragen aan steun beschikbaar zijn, kan de IRA de concurrentie met de EU verstoren. Naast de IRA is in juni 2022 de **Defense Production Act** ingevoerd om de binnenlandse productie van schone energietechnologieën zoals zonne-energie, warmtepompen of brandstofcellen te versnellen. Tot slot had de **Chips and Science Act** van augustus 2022 tot doel de binnenlandse productie en toeleveringsketens te versterken, evenals te investeren in onderzoek, ontwikkeling, wetenschap en technologie.

103 De Commissie heeft, voordat het crisis- en transitiekader werd vastgesteld, geen beoordeling voorgelegd van de potentiële gevolgen van de IRA voor de economie van de EU. Een voorlopige beoordeling van de gevolgen van de IRA die in oktober 2023 werd gepubliceerd, was niet doorslaggevend⁴⁸. Recente studies⁴⁹ hebben uitgewezen dat de gevolgen van de IRA beperkter kunnen zijn dan aanvankelijk werd gedacht. Dit doet ook de vraag rijzen naar het juiste niveau van aanvullende overheidssteun voor de EU-economie.

104 In tegenstelling tot andere richtsnoeren biedt het crisis- en transitiekader geen specifieke waarborgen. Zo is de Commissie in de punten 2.5 en 2.6 van oordeel dat steun die aan de daarin vastgestelde voorwaarden voldoet, een stimulerend effect heeft. In punt 2.8 ziet zij geen noodzaak om de geplande financiering te vergelijken met scenario's waarin geen steun wordt verleend. Er is geen terugvorderingsmechanisme dat ervoor zorgt dat de steun beperkt blijft tot het noodzakelijke minimum. De behoefte aan investeringen in de genoemde in

⁴⁸ Mededeling [COM\(2023\) 684](#), “Verslag over EU-beleidsinitiatieven ter bevordering van investeringen in schone technologieën”.

⁴⁹ Vijf Wijzen (2023): [The Inflation Reduction Act: Is the new U.S. industrial policy a threat for Europe?](#); Gros, D. et al., [The EU and the US Inflation Reduction Act — No rose without thorns](#) (2023); Rusch, J. et al., [Macroeconomic effects of the Inflation Reduction Act](#), De Nederlandsche Bank (2023).

aanmerking komende sectoren wordt zeer kort en algemeen beschreven, zoals het ondersteunen van particuliere investeringen om het tekort aan productieve investeringen in strategische sectoren voor de transitie naar een klimaatneutrale economie aan te pakken. Dit omvat ook het bieden van stimulansen voor een snelle uitrol als reactie op mondiale uitdagingen waarbij nieuwe investeringen mogelijk worden weggeleid naar niet-EU-landen.

105 Tot dusver was een hogere steunintensiteit voor steungebieden bedoeld om regionale ontwikkeling en territoriale cohesie te bevorderen of te faciliteren, zoals is vastgelegd in de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen⁵⁰. Dit beginsel geldt ook bij andere kaderregelingen of richtsnoeren, zoals de CEEAG, of voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie⁵¹, gezien de specifieke moeilijkheden waarmee ondernemingen in die gebieden te kampen hebben⁵².

106 Uit onze analyse bleek ook dat de hogere steunintensiteit voor steungebieden op grond van het crisis- en transitiekader niet consistent was met die in andere richtsnoeren, zonder dat er een onderliggende economische reden voor dit verschil werd vastgesteld. Een grote onderneming die een project uit hoofde van punt 2.8 van de kaderregeling uitvoert, kan meer dan het dubbele aan steun ontvangen indien zij investeert in een steungebied met een abnormaal lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid (steungebied onder a)) in vergelijking met niet-steungebieden, d.w.z. 35 % in plaats van 15 %. Zo zijn de standaardsteunintensiteiten in het kader van de CEEAG echter hoger, maar mogen deze slechts met maximaal 15 % worden verhoogd gezien de moeilijkheden waarmee ondernemingen in steungebieden onder a) te kampen hebben.

107 In het kader van bepaalde richtsnoeren voor staatssteun worden gemeenschappelijke voordelen vooraf vastgesteld, en wordt de steun vervolgens toegekend op basis van vooraf bepaalde voorwaarden die zowel de noodzaak, geschiktheid en evenredigheid van de steunmaatregel moeten garanderen, als een evenwichtige concurrentieverstoring moeten waarborgen. Voor het crisis- en transitiekader is er echter geen bewijs waaruit blijkt dat de criteria garanderen dat de steun beperkt blijft tot het noodzakelijke minimum en dat de steun passend en evenredig is.

⁵⁰ Mededeling 2021/C 153/01: “Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen”.

⁵¹ Mededeling 2022/C 414/01: “Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie”.

⁵² Mededeling 2021/C 153/01: “Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen”, punt 4.

108 Krachtens het crisis- en transitiekader kunnen de lidstaten ook steun toekennen zonder ervoor te zorgen dat eventuele concurrentievervalsingen worden gecompenseerd door gemeenschappelijke voordelen. Bijgevolg zullen de voordelen van elke maatregel waarschijnlijk verschillen, aangezien de investeringsbehoeften per sector en per onderdeel van de waardeketen variëren. De Commissie betoogt dat er voldoende waarborgen zijn om te voorkomen dat lidstaten buitensporige uitgaven doen en dat de mededinging op de interne markt wordt verstoord, voornamelijk omdat de kaderregelingen inzake staatssteun die in deze controle aan bod komen van tijdelijke aard zijn. Het risico bestaat echter dat zelfs tijdelijke vrijstellingen de mededinging op de interne markt op langere termijn beïnvloeden. De Commissie heeft nog niet verduidelijkt hoe een toekomstige kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de doelstellingen van het EU-industriebeleid eruit moet zien. Het risico bestaat ook dat lidstaten het crisis- en transitiekader of andere toekomstige kaderregelingen gebruiken om investeringen aan te trekken van lidstaten die geen steun verlenen. Bijgevolg is het mogelijk dat de staatssteun geconcentreerd is in bepaalde lidstaten en de integriteit van de interne markt ondermijnt.

109 Wij zijn ook van mening dat de Commissie de behoefte aan het crisis- en transitiekader en de mogelijke gevolgen ervan onvoldoende heeft beoordeeld. Het blijft bovendien onduidelijk hoe de Commissie het risico van verstoring van de interne markt als gevolg van steeds gevarieerdere benaderingen van de lidstaten bij het toekennen van staatssteun via het tijdelijke crisiskader wil tegengaan. In tegenstelling tot het tijdelijke crisis- en transitiekader hebben IPCEI's inherent een Europese dimensie, omdat hiervoor grensoverschrijdende samenwerking tussen ondernemingen nodig is. IPCEI's garanderen echter geen gelijk speelveld voor ondernemingen in verschillende lidstaten wat toegang tot overheidsfinanciering betreft⁵³. Om deze uitdagingen aan te pakken, is wellicht een breder antwoord nodig dat verder gaat dan wat mogelijk is in de context van de kaderregeling inzake staatssteun.

⁵³ Speciaal verslag 15/2023, paragrafen 65-69.

Conclusies en aanbevelingen

110 Wij concluderen dat de Commissie, door tijdelijke kaders voor staatssteun vast te stellen, snel heeft gereageerd op de behoefte van de lidstaten om staatssteun te gebruiken om de economische verstoringen die door de COVID-19-pandemie en de Russische invasie van Oekraïne zijn veroorzaakt, te verhelpen. Haar beoordeling van de nationale steunmaatregelen was echter beperkt en de Commissie ondervond zowel moeilijkheden bij het monitoren van de maatregelen die de lidstaten in het kader van de tijdelijke crisiskaders hadden opgezet als bij het beoordelen van de gevolgen ervan voor de mededinging op de interne markt. Deze moeilijkheden zijn grotendeels te wijten aan het gebrek aan betrouwbare informatie over staatssteun van de lidstaten.

111 Dankzij de tijdelijke crisiskaders voor staatssteun van de Commissie konden de lidstaten snel staatssteunmaatregelen uitwerken volgens gemeenschappelijke beginselen en met het oog op het beperken van de economische schade. Hoewel dit rechtszekerheid bood en de administratieve lasten verlichtte, kon de Commissie vóór de goedkeuring van de kaders geen enkele economische beoordelingen uitvoeren om ervoor te zorgen dat de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt zou blijven. Voor het crisiskader inzake Oekraïne stelde de Commissie passende doelstellingen en criteria vast om ervoor te zorgen dat de steunmaatregelen daadwerkelijk gericht waren op de ondernemingen die het zwaarst door de crisis waren getroffen. Dit was minder het geval bij de COVID-19-kaderregeling. De via REPowerEU ingevoerde wijzigingen van het crisiskader inzake Oekraïne dreigen echter te leiden tot onnodige marktverstoringen (zie de paragrafen [27-40](#)).

112 Na de goedkeuring van de eerste twee tijdelijke crisiskaders slaagde de Commissie erin de tijd die nodig was om de door de lidstaten aangemelde steunregelingen te beoordelen, terug te brengen tot minder dan de wettelijk voorgeschreven twee maanden. Het ontbrak de Commissie echter vaak aan meer gedetailleerde informatie over de door de lidstaten uitgevoerde maatregelen. Dit was met name het geval voor de nationale overkoepelende regelingen. Deze stelden lidstaten in staat om een groot aantal staatssteunmaatregelen te nemen zonder verdere aanmelding, maar vormen ook een aanzienlijk risico voor de doeltreffende monitoring van staatssteun door de Commissie. Bovendien stelden we vast dat de lidstaten niet altijd over doeltreffende controlemechanismen beschikten en vaak vertrouwden op eigen verklaringen van de begunstigden, waardoor het moeilijk werd om de naleving van de cumulatierregels te toetsen, vooral in de lidstaten zonder centraal register voor staatssteun (zie de paragrafen [41-55](#)).

113 Ondanks een aanzienlijke toename van de staatssteunuitgaven sinds 2020 is de periodieke monitoring door de Commissie tijdens de crises tijdelijk afgenomen, met als gevolg een beperkte dekking van nationale regelingen en langere tijdsintervallen, alvorens te besluiten om in 2024 weer jaarlijks te monitoren. Hierdoor werd de monitoring voor de Commissie minder nuttig om na te gaan of de lidstaten haar staatssteunbesluiten en -regels naleefden. Hoewel er grote verschillen waren tussen zowel de begrotingen en de benaderingen van staatssteun van de lidstaten als de economische schade in verschillende sectoren, werd in de studie van de Commissie naar de impact van COVID-19-gerelateerde staatssteun niet ingegaan op de gevolgen voor de mededinging. Er kunnen dus nog lessen worden geleerd over de wijze waarop in de toekomst gerichtere maatregelen kunnen worden ontworpen (zie de paragrafen [56-67](#)).

Aanbeveling 1 — Versterk de beoordeling en monitoring van staatssteunregelingen

De Commissie moet haar toezicht versterken door:

- a) de beoordeling van de verwachte effecten van aangemelde staatssteunregelingen te verbeteren;
- b) de monitoring van steunmaatregelen te verbeteren, met name in het kader van overkoepelende steunregelingen, en van de daadwerkelijk toegekende steun in het kader van de diverse regelingen;
- c) het gebruik van centrale registers voor staatssteun op lidstaat- of EU-niveau te bevorderen, teneinde de monitoring van de cumulatieregels te vergemakkelijken, bijvoorbeeld door voort te bouwen op het toekomstige centrale register voor de-minimissteun;
- d) steunmaatregelen te selecteren die door de lidstaten worden uitgevoerd voor controles op de naleving van de EU-kaderregeling inzake staatssteun, op basis van een gedegen methode en een representatieve steekproef van gevallen.

Streefdatum voor de uitvoering: 2025.

Aanbeveling 2 — Evalueer de impact van crisisgerelateerde staatssteun op het concurrentievermogen

De Commissie moet de gevolgen van de tijdens recente crises toegekende staatssteun voor de mededinging op de interne markt evalueren, met inbegrip van de mate waarin deze steun economische verstoringen kon tegengaan, en de mate waarin deze steun heeft bijgedragen tot herstel. Deze evaluatie moet worden toegespitst op sectoren waar het risico op concurrentieverstoring potentieel groter is.

Streefdatum voor de uitvoering: 2028.

114 Uit de verslagen van de lidstaten blijkt dat de uitgaven voor crisisgerelateerde staatssteun aanzienlijk onder het niveau van de door de Commissie goedgekeurde financiële steun bleven. In dit stadium beschikt de Commissie echter niet over betrouwbare gegevens over de door de lidstaten verleende staatssteun, noch over de totale steunbedragen of de bedragen die aan de verschillende economische sectoren zijn toegekend, met inbegrip van de sectoren waarop het EU-industriebeleid gericht is. De Commissie is momenteel ook niet in staat om de vergelijkbaarheid van de door de lidstaten gerapporteerde gegevens tussen de landen te garanderen. Deze beperking belemmert haar vermogen om de doeltreffendheid van de tijdelijke criskaders en de bijdrage van de staatssteun aan de doelstellingen van het EU-industriebeleid te beoordelen. Wij zijn van mening dat het moeilijk is conclusies te trekken over de vraag of crisissteun evenredig of noodzakelijk was zonder sectorale gegevens over de staatssteun, maar de lidstaten zijn momenteel niet verplicht dergelijke gegevens te rapporteren (zie de paragrafen [68-80](#)).

115 Tot slot bestaat er momenteel onvoldoende transparantie over de begunstigen van staatssteun, omdat de transparantieverplichtingen in de gehele EU-kaderregeling inzake staatssteun niet geharmoniseerd zijn en niet alle lidstaten hun wettelijke rapportageverplichtingen nakomen. Deze tekortkoming vermindert de verantwoordingsplicht en de hoeveelheid beschikbare informatie over de besteding van overheidsgeld (zie de paragrafen [81-89](#)).

Aanbeveling 3 — Vergroot de transparantie van staatssteun en verbeter de rapportage over staatssteun voor empirisch onderbouwde beleidsvorming

De Commissie moet:

- a) de verantwoordingsplicht en transparantie vergroten door haar transparantieregels voor staatssteun uit hoofde van toekomstige kaderregelingen te harmoniseren en er zo voor zorgen dat de lidstaten tijdig en op consistente wijze volledige en nauwkeurige informatie publiceren over de staatssteun die voor alle crisisregelingen is toegekend;
- b) de ontbrekende gegevens over de uitvoering van staatssteun door de lidstaten aanpakken door gedetailleerdere sectorale gegevens te verzamelen en hierover te rapporteren in haar jaarlijkse scorebord voor staatssteun.

Streefdatum voor de uitvoering: a) bij de vaststelling van een toekomstige kaderregeling, en b) 2026.

116 Staatssteun wordt steeds vaker gebruikt om de verwezenlijking van de doelstellingen van het industriebeleid te ondersteunen, zoals het versterken van de strategische onafhankelijkheid van de EU en de transitie naar een klimaatneutrale economie. De flexibiliteit van de staatssteunregels heeft echter geleid tot een complex geheel van verschillende staatssteunkaders met regels die niet altijd consistent zijn. De Commissie heeft ook de behoefte aan het tijdelijke crisis- en transitiekader of de mogelijke gevolgen ervan onvoldoende beoordeeld. De verschillende manieren waarop lidstaten staatssteun verlenen, kunnen leiden tot een verstoring van de interne markt. De Commissie moet dit risico aanpakken; hiervoor is wellicht een breder antwoord nodig dat verder gaat dan wat mogelijk is in de context van de kaderregeling inzake staatssteun (zie de paragrafen [90-109](#)).

Aanbeveling 4 — Verbeter de analyse van de behoefte aan staatssteun ter ondersteuning van de doelstellingen van het EU-industriebeleid

De Commissie moet de kaderregeling inzake staatssteun vereenvoudigen en stroomlijnen om de doelstellingen van het EU-industriebeleid te ondersteunen. Daarnaast moet zij die steun afhankelijk maken van een gedegen analyse van gegevens die enerzijds duidelijk marktfalen en anderzijds efficiëntiewinst voor de interne markt van de EU aantonen.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026.

Dit verslag werd door kamer II, onder leiding van mevrouw Annemie Turtelboom, lid van de Rekenkamer, vastgesteld te Luxemburg op haar vergadering van 11 september 2024.

Voor de Rekenkamer

Tony Murphy
President

Bijlagen

Bijlage I — Rechtskader en richtsnoeren van de EU voor staatssteun



Bron: ERK.

Bijlage II — Belangrijkste kenmerken van de tijdelijke kaderregelingen inzake staatssteun

COVID-19-kaderregeling	Crisiskader inzake Oekraïne	Crisis- en transitiekader
Looptijd		
19 maart 2020-30 juni 2022, met uitzondering van de omzetting en herstructurering van schuldinstrumenten (tot en met 30 juni 2023), en de punten 3.13 en 3.14 (tot en met 31 december 2023)	23 maart 2022-8 maart 2023	9 maart 2023-31 december 2023 (punten 2.2, 2.3 en 2.7) 9 maart 2023-30 juni 2024 (punten 2.1 en 2.4) 9 maart 2023-31 december 2024 (punt 2.1 — primaire landbouwsector, visserij en aquacultuur) 9 maart 2023-31 december 2025 (punten 2.5, 2.6 en 2.8)
Open voor ondernemingen die vóór de crisis in moeilijkheden verkeerden?		
Nee, maar uitzonderingen voor micro- en kleine ondernemingen	Ja	Over het algemeen ja, maar steun op grond van punt 2.8 staat niet open voor ondernemingen in moeilijkheden
Opties voor staatssteun		
<p>3.1 Beperkte steunbedragen</p> <p>Tijdelijke beperkte steunbedragen voor ondernemingen die plotseling met een tekort aan of zelfs de niet-beschikbaarheid van liquiditeit kampen</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Maximaal steunbedrag van 2,3 miljoen EUR per onderneming, behalve voor de visserij- en aquacultuursector (< 345 000 EUR per onderneming) en de primaire productie van landbouwproducten (< 290 000 EUR per onderneming) • Steun niet beperkt tot door de crisis getroffen ondernemingen 	<p>2.1 Beperkte steunbedragen</p> <p>Tijdelijke beperkte steunbedragen voor ondernemingen die worden geraakt door de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, de opgelegde sancties of de vergeldingsmaatregelen</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Maximaal steunbedrag van 2 miljoen EUR/2,25 miljoen EUR per onderneming, behalve voor de visserij- en aquacultuursector (< 300 000 EUR/335 000 EUR per onderneming) en de primaire productie van landbouwproducten (< 250 000 EUR/ 280 000 EUR per onderneming) • Er kan alleen steun worden toegekend aan ondernemingen die door de crisis zijn getroffen 	
<p>3.2 Steun in de vorm van garanties voor leningen</p> <p>Om ondernemingen die plotseling met een tekort kampen, te verzekeren van toegang tot liquiditeit</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Er gelden vaste garantiepremies, met uitzonderingen • Het totaalbedrag van de leningen mag niet meer bedragen dan het dubbele van de jaarlijkse loonsom of niet meer dan 25 % van de omzet van de begunstigde, tenzij een passende motivering wordt gegeven 	<p>2.2 Liquiditeitssteun in de vorm van garanties</p> <p>Om toegang tot liquide middelen te garanderen voor ondernemingen die door de huidige crisis worden getroffen</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Er gelden vaste garantiepremies, met uitzonderingen • Het totaalbedrag van de leningen mag niet meer bedragen dan 50 % van de energiekosten over de laatste twaalf maanden of niet meer dan 15 % van de jaarlijkse omzet van de begunstigde, tenzij een passende motivering wordt gegeven 	

COVID-19-kaderregeling	Crisiskader inzake Oekraïne	Crisis- en transitiekader
<ul style="list-style-type: none"> • Garantie beperkt in de tijd (zes jaar) en bedrag met uitzonderingen • Heeft betrekking op investerings- en/of werkkapitaalleningen 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantie beperkt in de tijd (zes jaar) en bedrag met uitzonderingen • Heeft betrekking op investerings- en/of werkkapitaalleningen 	
<p>3.3 Steun in de vorm van rentesubsidies voor leningen</p> <p>Om ondernemingen die plotseling met een tekort kampen, te verzekeren van toegang tot liquiditeit</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Er gelden minimumrentevoeten, met uitzonderingen • Beperkte duur (zes jaar), met uitzonderingen • Het totaalbedrag van de leningen < het dubbele van de jaarlijkse loonsom of < 25 % van de omzet van de begunstigde, tenzij een passende motivering wordt gegeven • Heeft betrekking op investerings- en/of werkkapitaalbehoeften 	<p>2.3 Liquiditeitssteun in de vorm van gesubsidieerde leningen</p> <p>Om toegang tot liquide middelen te garanderen voor ondernemingen die door de huidige crisis worden getroffen</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Er gelden minimumrentevoeten, met uitzonderingen • Beperkte duur (zes jaar), met uitzonderingen • Het totaalbedrag van de leningen mag niet meer bedragen dan 50 % van de energiekosten over de laatste twaalf maanden of niet meer dan 15 % van de jaarlijkse omzet van de begunstigde, tenzij een passende motivering wordt gegeven • Heeft betrekking op investerings- en/of werkkapitaalbehoeften 	
<p>3.4 Steun in de vorm van garanties en leningen die via kredietinstellingen of andere financiële instellingen worden verleend</p> <p>Steun in de vorm van garanties of leningen op grond van de punten 3.1, 3.2, 3.3 en 3.12 kan onder specifieke voorwaarden via kredietinstellingen en andere financiële instellingen als tussenpersoon worden verleend</p>	<p>2.4 Steun voor extra kosten als gevolg van de uitzonderlijk scherpe stijging van aardgas- en elektriciteitsprijzen</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsidieerbare kosten afhankelijk van prijsstijgingen en verbruik • De steun is beperkt tot 50 % van de subsidieerbare kosten en tot 4 miljoen EUR per onderneming, met uitzonderingen voor begunstigten die te maken hebben met verminderde economische prestaties, en die onder bepaalde voorwaarden steun kunnen ontvangen tot 150 miljoen EUR 	
<p>3.5 Kortlopende kredietverzekering</p> <p>Commerciële en politieke risico's in verband met de uitvoer naar de landen die zijn opgenomen in de bijlage bij de mededeling inzake kortlopende exportkredietverzekeringen kunnen tijdelijk niet worden verhandeld tot en met 31 maart 2022</p>	<p>2.5 Steun om de implementatie van voor het REPowerEU-plan relevante hernieuwbare energie, opslag en hernieuwbare warmte te versnellen</p> <p>De uitrol van zonne-energiecapaciteit, windenergiecapaciteit, geothermische energiecapaciteit, opslag van elektriciteit en thermische energie, hernieuwbare warmte en de productie van hernieuwbare waterstof, biogas en biomethaan uit afval en residuen versnellen</p>	<p>2.5 Steun om de implementatie van voor het REPowerEU-plan relevante hernieuwbare energie en energieopslag te versnellen</p> <p>Versnelling en uitbreiding van de kosteneffectieve beschikbaarheid van hernieuwbare energie om de afhankelijkheid van invoer van fossiele brandstoffen snel te verminderen, de energietransitie te versnellen en lagere en minder volatiele energieprijzen te verkrijgen door investeringssteun, en om de uitrol van hernieuwbare energie en energieopslag te versnellen;</p>
<p>3.6 Steun voor onderzoek en ontwikkeling relevant voor COVID-19</p> <p>Steun voor O&O-projecten op het gebied van COVID-19 en ander relevant antiviraal onderzoek onder bepaalde voorwaarden</p>		

COVID-19-kaderregeling	Crisiskader inzake Oekraïne	Crisis- en transitiekader
<p>3.7 Investeringssteun voor test- en opschalingsinfrastructuur</p> <p>Investeringssteun voor de bouw of aanpassing van test- en opschalingsinfrastructuur die nodig is voor het ontwikkelen, testen en opschalen tot en met de eerste industriële toepassing vóór de massaproductie van voor COVID-19 relevante producten</p>	<p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurrerende biedprocedures, met uitzonderingen voor belastingvoordelen en kleine projecten onder bepaalde voorwaarden 	<p>exploitatiesteun voor het versnellen van de implementatie van hernieuwbare energie en voor energieopslag</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurrerende biedprocedures of biedprocedures die administratief zijn vastgesteld door de lidstaat op basis van gegevens over de investeringskosten (investeringssteun)
<p>3.8 Investeringssteun voor de productie van voor COVID-19 relevante producten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Behouden van operationele prikkels en prijssignalen, en aanpakken van onverwachte winsten • De Commissie is over het algemeen van mening dat de begunstigden zonder de steun hun activiteiten ongewijzigd zouden voortzetten (stimulerend effect) 	<ul style="list-style-type: none"> • Steun die wordt toegekend in de vorm van tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen, via een concurrerende biedprocedure of met een uitoefenprijs die administratief is vastgesteld om de verwachte nettokosten te dekken (exploitatiesteun) • De Commissie is over het algemeen van mening dat de begunstigden zonder de steun hun activiteiten ongewijzigd zouden voortzetten (stimulerend effect)
<p>3.9 Steun in de vorm van uitstel van betaling van belastingen en/of socialezekerheidsbijdragen</p> <p>Steunregelingen in de vorm van tijdelijk uitstel van betaling van belastingen of socialezekerheidsbijdragen, die van toepassing zijn op ondernemingen (met inbegrip van zelfstandigen) die in het bijzonder getroffen zijn door de COVID-19-pandemie, bijvoorbeeld in specifieke sectoren, regio's of voor ondernemingen van een bepaalde omvang</p>		

COVID-19-kaderregeling	Crisiskader inzake Oekraïne	Crisis- en transitiekader
<p>3.10 Steun in de vorm van loonsubsidies voor werknemers om ontslagen tijdens de COVID-19-uitbraak te vermijden</p> <p>Steunregelingen ter voorkoming van ontslagen tijdens de COVID-19-uitbraak voor ondernemingen in specifieke sectoren, regio's of van een bepaalde omvang die bijzonder getroffen zijn door de COVID-19-uitbraak</p>	<p>2.6 Steun om de industriële productieprocessen middels elektrificatie en/of het gebruik van hernieuwbare waterstof en waterstof op basis van elektriciteit die aan bepaalde voorwaarden voldoet, te decarboniseren, en voor energie-efficiëntie maatregelen</p> <p>Vergemakkelijken van investeringen in de decarbonisatie van industriële activiteiten, met name middels elektrificatie en technologieën die gebruikmaken van hernieuwbare waterstof en waterstof op basis van elektriciteit, en in energie-efficiëntie maatregelen in de industrie</p>	<p>2.6 Steun om de industriële productieprocessen middels elektrificatie en/of het gebruik van hernieuwbare waterstof en waterstof op basis van elektriciteit die aan bepaalde voorwaarden voldoet, te decarboniseren, en voor energie-efficiëntie maatregelen</p> <p>Vergemakkelijken van investeringen in de decarbonisatie van industriële activiteiten, versnellen van elektrificatie- en energie-efficiëntie maatregelen in de industrie, en produceren van hernieuwbare waterstof en op elektriciteit gebaseerde waterstof</p>
<p>3.11 Herkapitalisatiemaatregelen</p> <p>Steun in de vorm van eigen vermogen en/of hybride kapitaalinstrumenten aan ondernemingen die in financiële moeilijkheden verkeren door de uitbraak van COVID-19, onder specifieke voorwaarden om in aanmerking te komen en toegangsvoorwaarden</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Zonder overheidsingrijpen zou de begunstigde failliet gaan of ernstige moeilijkheden ondervinden om zijn activiteiten voort te zetten • Gemeenschappelijk belang om in te grijpen • De begunstigde kan op de markt geen betaalbare financiering vinden • De herkapitalisaties mogen niet meer bedragen dan het minimum dat nodig is om de levensvatbaarheid van de begunstigde te garanderen, en mogen niet verder gaan dan het herstel van de kapitaalstructuur van de begunstigde tot het niveau van vóór de COVID-19-uitbraak • Passende vergoedingen van de overheid • De herkapitalisatiemaatregel moet passende prikkels bevatten, zodat de herkapitalisatie wordt terugbetaald wanneer de economie stabiliseert 	<p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • De steun mag niet meer bedragen dan 10 % van de begroting van een regeling, met bepaalde uitzonderingen Investerings moeten de rechtstreekse broeikasgasemissies met 40 % verminderen of het energieverbruik met 20 % verlagen • Concurrerende biedprocedures, of subsidiabele kosten berekend als het verschil tussen de kosten van het gesteunde project en de kostenbesparingen, met een maximale steunintensiteit van 40 %, met bonussen voor kmo's en investeringen die de minimumvereisten voor de reductie van broeikasgasemissies of energieverbruik overschrijden • Aanpakken van uitzonderlijke meevallers, onder meer in tijden van extreem hoge elektriciteits- of aardgasprijzen, door een vooraf bepaald terugvorderingsmechanisme in te voeren • De Commissie is over het algemeen van mening dat de begunstigden zonder de steun hun activiteiten ongewijzigd zouden voortzetten (stimulerend effect) 	<p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • De steun mag niet meer bedragen dan 10 % van de begroting van een regeling of 200 miljoen EUR, met bepaalde uitzonderingen. Investerings moeten de rechtstreekse broeikasgasemissies met 40 % verminderen of het energieverbruik met 20 % verlagen • Concurrerende biedprocedures, of subsidiabele kosten berekend als het verschil tussen de kosten van het gesteunde project en de kostenbesparingen, met een maximale steunintensiteit van 40 %, met bonussen voor kmo's en investeringen die de minimumvereisten voor de reductie van broeikasgasemissies of energieverbruik overschrijden. De subsidiabele kosten kunnen ook betrekking hebben op de investeringskosten voor uitrusting, machines of installaties die nodig zijn voor elektrificatie, overschakeling op waterstof of op brandstoffen uit waterstof of de verbetering van de energie-efficiëntie, waarbij maximale steunintensiteiten gelden

COVID-19-kaderregeling	Crisiskader inzake Oekraïne	Crisis- en transitiekader
<p>3.12 Steun in de vorm van ondersteuning voor niet-gedekte vaste kosten</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Niet-gedekte vaste kosten, niet gedekt door de winstbijdrage, gemaakt tussen 1 maart 2020 en 30 juni 2022 • Minimale omzetsdaling van 30 % • Maximaal steunbedrag van 12 miljoen EUR per onderneming <p>Maximale steunintensiteit van 70 %, behalve voor micro- en kleine ondernemingen (90 %)</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Aanpakken van uitzonderlijke meevallers, onder meer in tijden van extreem hoge elektriciteits- of aardgasprijzen, door een vooraf bepaald terugvorderingsmechanisme in te voeren • De Commissie is over het algemeen van mening dat de begunstigden zonder de steun hun activiteiten ongewijzigd zouden voortzetten (stimulerend effect)
<p>3.13 Investeringssteun voor een duurzaam herstel</p> <p>Steun om een investeringskloof in de economie als gevolg van de crisis te dichten</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Maximale steunintensiteit: 15 %, met een kmo-bonus van 10 procentpunten of een bonus voor kleine ondernemingen van 20 procentpunten, met uitzonderingen voor steungebieden • Maximaal steunbedrag van 10 miljoen EUR per onderneming • Verhoogde plafonds voor garanties en leningen 	<p>2.7 Steun voor extra vermindering van elektriciteitsverbruik</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verwezenlijking van de vermindering van het elektriciteitsverbruik overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van Verordening (EU) 2022/1854 • Er wordt financiële compensatie betaald voor elektriciteit die niet is verbruikt ten opzichte van het verwachte verbruik • De steun moet worden toegekend in het kader van een concurrerende biedprocedure • Vergoeding die wordt toegekend op basis van de werkelijke bijkomende vermindering van het elektriciteitsverbruik 	
<p>3.14 Solvabiliteitssteun</p> <p>Steun als stimulans voor particuliere investeringen in eigen vermogen, achtergestelde schuld of quasi-eigenvermogen</p> <p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • In de vorm van overheids garanties of vergelijkbare maatregelen voor specifieke investeringsfondsen om te investeren in eindbegunstigden • Alleen kmo's en kleine midcap-ondernemingen komen in aanmerking • Er gelden specifieke voorwaarden voor risicodeling • Het maximale financieringsbedrag bedraagt 10 miljoen EUR per onderneming 		<p>2.8 Steun voor versnelde investeringen in sectoren voor de transitie naar een klimaatneutrale economie</p> <p>Particuliere investeringen ondersteunen om het tekort aan productieve investeringen aan te pakken in sectoren die van strategisch belang zijn voor de transitie naar een klimaatneutrale economie</p> <p>Stimulansen bieden voor een snelle uitrol ervan, mede gelet op mondiale uitdagingen die het risico inhouden dat nieuwe investeringen in deze sectoren worden verlegd naar derde landen buiten de Europese Economische Ruimte</p>

COVID-19-kaderregeling	Crisiskader inzake Oekraïne	Crisis- en transitiekader
		<p><u>Belangrijkste criteria</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Investeringssteun voor de productie van relevante uitrusting voor de transitie naar een klimaatneutrale economie, namelijk batterijen, zonnepanelen, windturbines, warmtepompen, elektrolyse-installaties en uitrusting voor koolstofafvang, -gebruik en -opslag (CCUS); of de productie of terugwinning van gerelateerde grondstoffen • Er mag geen steun worden verleend om de verplaatsing van productieactiviteiten tussen de lidstaten te vergemakkelijken • Vermoedelijk stimulerend effect indien de begunstigde een aanvraag indient vóór de aanvang van de werkzaamheden • Maximale steunintensiteit van 15 %, 20 % ("c"-gebieden) of 35 % ("a"-gebieden), met extra steun voor kmo's die een aanvraag indienen in het kader van steunregelingen • Maximaal steunbedrag van 150 miljoen EUR, 200 miljoen EUR ("c"-gebieden) of 350 miljoen EUR ("a"-gebieden) in het kader van steunregelingen • Individuele steun mogelijk tot het subsidiebedrag dat een begunstigde aantoonbaar zou ontvangen voor een gelijkwaardige investering in een rechtsgebied van een derde land buiten de Europese Economische Ruimte, onder specifieke voorwaarden, waaronder vereisten voor investeringen in steungebieden

Bron: ERK.

Bijlage III — Vergelijking van richtsnoeren voor staatssteun ter ondersteuning van herstel en transitie

Voorwaarde	IPCEI-mededeling	CEEAG-richtsnoeren	Crisis- en transitiekader (2.5, 2.6 en 2.8)
Marktfalen	Belangrijke tekortkomingen van de markt of het systeem of maatschappelijke uitdagingen	Resterende tekortkomingen van de markt (die niet worden aangepakt door ander beleid en andere maatregelen)	Niet nodig
Steunintensiteit	Financieringskloof (nulsценario)	1) Concurrerende biedprocedure vindt plaats, met uitzonderingen 2) Wordt geacht evenredig te zijn indien de maximale steunintensiteiten in punt 4 voor specifieke soorten steun in acht worden genomen	2.5: concurrerende of administratief vastgestelde biedprocedure 2.6: verschil tussen kosten en kostenbesparingen of bijkomende inkomsten, of via concurrerende biedprocedures 2.8: maximale steunintensiteit of “het matchen van hulp”
Terugvorderingsmechanisme	Ja	Ja	Nee
Maximale steunbedragen	Nee	Nee	2,5: nee 2.6: 200 miljoen EUR, met een mogelijke afwijking indien een passende motivering wordt gegeven 2.8: 150 miljoen EUR, 250 miljoen EUR of 350 miljoen EUR, afhankelijk van het gebied, geen maximum voor het matchen van hulp
Kmo-bonus	Nee	Ja	Ja
Cumulatie met centraal beheerde fondsen	Totale overheidsfinanciering is niet hoger dan het gunstigste tarief	Noodzaak van een controle op overcompensatie	2.5 en 2.6: mogelijk voor verschillende subsidiabele kosten 2.8: cumulatieregels hebben alleen betrekking op andere staatssteun, niet op centraal beheerde fondsen
Stimulerend effect	Ja	Ja	2.5 en 2.6: verondersteld stimulerend effect 2.8: verondersteld indien de aanvraag wordt ingediend vóór de aanvang van de werkzaamheden
Noodzakelijkheid en evenredigheid	Bevestigd op basis van de financieringskloof, met mogelijke terugvordering	Noodzaak: resterend marktfalen aanpakken en stimulerend effect Evenredigheid: hulp beperkt tot het minimaal noodzakelijke — zie maximale steunintensiteiten	Noodzaak: verondersteld Evenredigheid: verondersteld indien de maximale steunintensiteit in acht wordt genomen
Effectbeoordeling	Nee	Ja	Nee
Te overwegen negatieve effecten	Afwegingstoets: negatieve effecten hebben betrekking op de te verwachten gevolgen voor de mededinging tussen ondernemingen op de betrokken productmarkten Risico op overcapaciteit, risico op marktafsluiting en -dominantie, en risico op een subsidiewedloop tussen de lidstaten	Afwegingstoets: negatieve effecten vastgesteld per projecttype (invloed op mededinging en handel)	Geen afwegingstoets nodig
Evaluatie achteraf	De Commissie kan om een evaluatie achteraf verzoeken	Ja, de Commissie kan om <u>regelingen</u> verzoeken, <i>de facto</i> vereist voor regelingen > 150 miljoen EUR per jaar of > 750 miljoen EUR over de totale looptijd	Niet gepland

Bron: ERK.

Afkortingen

Bbp: bruto binnenlands product

CEEAG: richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie (Climate, Environmental protection and Energy Aid Guidelines)

IPCEI: belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang (important project of common European interest)

IRA: wet inflatiebestrijding (Inflation Reduction Act)

Kmo's: kleine en middelgrote ondernemingen

VWEU: Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verklarende woordenlijst

Belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang: grote grensoverschrijdende projecten van meerdere lidstaten om belangrijke tekortkomingen van de markt of het systeem te verhelpen. Ze zijn bedoeld om baanbrekende innovatie mogelijk te maken en infrastructuurinvesteringen te ondersteunen die van groot belang zijn voor de Unie en duidelijk omschreven positieve overloopeffecten hebben op de interne markt en de gehele samenleving.

Betere regelgeving: een concept dat leidend is voor het beleid en de wetgeving van de EU, gebaseerd op de beginselen dat regelgeving haar doelstellingen tegen minimale kosten moet bereiken en op een transparante, empirisch onderbouwde manier moet worden ontworpen met betrokkenheid van burgers en belanghebbenden.

Bruto binnenlands product: basismaatstaf voor de totale omvang van de economie van een land.

Centraal beheerde fondsen: EU-financiering die wordt beheerd door de EU-instellingen, agentschappen, gemeenschappelijke ondernemingen of andere organen, en niet direct of indirect onder de controle van de lidstaten valt.

Cumulatie: combinatie van een staatssteunmaatregel met andere staatssteunmaatregelen.

De-minimisstaatssteun: bedrag aan staatssteun waaronder geen goedkeuring door de Commissie nodig is.

Europese Green Deal: de in 2019 vastgestelde groeistrategie van de EU, die tot doel heeft de EU tegen 2050 klimaatneutraal te maken.

Financieringskloof: tekort tussen het bedrag dat nodig is om een operatie te financieren en het bedrag dat momenteel beschikbaar is.

Inbreukprocedure: procedure waarbij de Commissie in verschillende fasen optreedt tegen een EU-lidstaat die zijn verplichtingen uit hoofde van het EU-recht niet nakomt.

Industriebeleid: een pakket maatregelen dat de voorwaarden vaststelt die nodig zijn om de industrie concurrerend te maken.

Klimaatneutrale economie: een economie met een nettonuluitstoot van broeikasgassen.

Marktfalen: marktsituatie waarin de belangen van individuele producenten of dienstverleners hen ertoe brengen te handelen op een wijze die het algemeen belang niet ten goede komt. Een voorbeeld hiervan is een onderneming die ervan afziet om in een nieuwe koolstofarme technologie te investeren en deze in de handel te brengen, omdat ze niet in staat zal zijn om de vruchten ervan op de markt te plukken.

Maximale steunintensiteit: totaal steunbedrag dat kan worden betaald, uitgedrukt als percentage van de subsidiabele kosten.

Onderneming: een entiteit, zoals een bedrijf, die goederen of diensten aanbiedt op een bepaalde markt.

Prenotificatie en aanmelding van staatssteun: procedure waarbij een lidstaat de Commissie vooraf in kennis stelt van voorgenomen staatssteun, zodat informele feedback kan worden gegeven over de verenigbaarheid ervan met het EU-recht, voorafgaand aan de verplichte aanmelding

REPowerEU: EU-initiatief om een einde te maken aan de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, de energievoorziening te diversifiëren en de transitie naar schone energie te versnellen.

Staatssteun: directe of indirecte overheidssteun voor een bedrijf of organisatie waardoor dit/deze een voordeel heeft ten opzichte van concurrenten.

Steunelement: maatstaf voor het economische voordeel dat ondernemingen halen uit staatssteun in plaats van het nominale bedrag van de steun, waardoor het mogelijk wordt staatssteun uit verschillende instrumenten te vergelijken, zoals rechtstreekse subsidies, gesubsidieerde leningen of garanties.

Steungebieden: gebieden die op regionalesteunkaarten zijn aangeduid en waar de levensstandaard buitengewoon laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst ("a"-gebieden), of die aan bepaalde sociaal-economische criteria voldoen ("c"-gebieden).

Steunregeling: regeling op grond waarvan aan ondernemingen individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor verdere uitvoeringsmaatregelen vereist zijn.

Stimulerend effect: gedragsverandering als gevolg van staatssteun, zoals een besluit om een activiteit uit te voeren die anders niet zou zijn uitgevoerd of om die activiteit op een bepaalde locatie of op grotere schaal uit te voeren.

Strategische autonomie: het vermogen om onafhankelijk te handelen op strategisch belangrijke beleidsterreinen zonder hierbij al te afhankelijk van andere landen te zijn.

Terugvorderingsmechanisme: mechanisme om ervoor te zorgen dat buitensporige staatssteun wordt teruggevorderd indien een investering winstgevender blijkt dan verwacht.

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2024-21>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2024-21>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerskwesties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsmede de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer II — Investerings ten behoeve van cohesie, groei en inclusie, die onder leiding staat van ERK-lid Annemie Turtelboom. De controle werd geleid door ERK-lid George-Marius Hyzler, ondersteund door Romuald Kayibanda, kabinetschef en Annette Farrugia, kabinetsattaché; Friedemann Zippel, hoofdmanager; Sven Kölling, taakleider; Kevin Deceuninck, Christophe Grosnickel, Alexandra Klis-Lemieszonek en Aleksandar Latinov, auditors. Jennifer Schofield verleende taalkundige ondersteuning. Agnese Balode verleende grafische ondersteuning.



Van links naar rechts: Aleksandar Latinov, Friedemann Zippel, Christophe Grosnickel, Kevin Deceuninck, George-Marius Hyzler, Romuald Kayibanda, Sven Kölling, Annette Farrugia.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2024

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978-92-849-3025-8	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/3784627	QJ-01-24-002-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3026-5	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/3026508	QJ-01-24-002-NL-N

Tegen de achtergrond van de economische ontwrichting als gevolg van de COVID-19-crisis en de inval van Rusland in Oekraïne heeft de Commissie haar kaderregeling inzake staatssteun aangepast en sinds 2020 aanzienlijk hogere staatssteunniveaus voor ondernemingen toegestaan. Wij beoordeelden hoe doeltreffend de Commissie de EU-kaderregeling inzake staatssteun heeft aangepast en crisisgerelateerde staatssteun heeft beoordeeld en gemonitord. We hebben ook de samenhang van de kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de Europese Green Deal en andere doelstellingen van het industriebeleid onderzocht. Wij concluderen dat de Commissie weliswaar snel heeft ingespeeld op de behoeften van de lidstaten aan staatssteun, maar dat de monitoring door de Commissie van de steun en de samenhang van de regels tekortschoot. We bevelen de Commissie aan dat zij haar monitoring van staatssteun versterkt, de gevolgen ervan voor de mededinging beoordeelt en de relevante staatssteunregels stroomlijnt ter ondersteuning van de doelstellingen van het EU-industriebeleid.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/contact

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors