

I

(Mededelingen)

COMMISSIE

**COMMUNAUTAIRE KADERREGELING INZAKE STAATSSTEUN VOOR ONDERZOEK,
ONTWIKKELING EN INNOVATIE**

(2006/C 323/01)

	Bladzijde
1. INLEIDING	4
1.1. Doelstellingen van staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie	4
1.2. Staatssteunbeleid en O&O&I	4
1.3. De bij steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie te maken afweging en hoe deze toe te passen	5
1.3.1. Het Actieplan staatssteun: minder en beter gerichte staatssteun, toets voor de beoordeling van steun	5
1.3.2. De met deze kaderregeling nagestreefde doelstelling van gemeenschappelijk belang	5
1.3.3. Geschikt instrument	6
1.3.4. Stimulerend effect en noodzaak van de steun	6
1.3.5. Evenredigheid van de steun	6
1.3.6. De negatieve gevolgen van de O&O&I-steun moeten beperkt zijn zodat het totale saldo positief is ..	6
1.4. Toepassing van de afwegingstoets: wettelijke vermoedens en behoefte aan een specifiekere beoordeling	7
1.5. Motivering voor specifieke maatregelen die onder deze kaderregeling vallen	8
2. TOEPASSINGSGEBIED EN DEFINITIES	8
2.1. Toepassingsgebied van de kaderregeling	8
2.2. Definities	9
3. STAATSSTEUN IN DE ZIN VAN ARTIKEL 87, LID 1, VAN HET EG-VERDRAG	10
3.1. Onderzoeksorganisaties en innovatie-intermediairs als ontvangers van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag	10
3.1.1. Overheidsfinanciering voor niet-economische activiteiten	11
3.1.2. Overheidsfinanciering voor economische activiteiten	11
3.2. Indirecte staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag aan ondernemingen via door de overheid gefinancierde onderzoeksorganisaties	11
3.2.1. Onderzoek namens ondernemingen (contractonderzoek of onderzoeksdiensten)	12
3.2.2. Samenwerking van ondernemingen en onderzoeksorganisaties	12

	Bladzijde
4. VERENIGBAARHEID VAN STEUN OP GROND VAN ARTIKEL 87, LID 3, ONDER B), VAN HET EG-VERDRAG	12
5. VERENIGBAARHEID VAN STEUN OP GROND VAN ARTIKEL 87, LID 3, ONDER C), VAN HET EG-VERDRAG	13
5.1. Steun voor O&O-projecten	13
5.1.1. Onderzoekscategorieën	13
5.1.2. Basissteunintensiteiten	13
5.1.3. Verhogingen	13
5.1.4. In aanmerking komende kosten	14
5.1.5. Terugbetaalbaar voorschot	15
5.1.6. Fiscale maatregelen	15
5.1.7. Matchingclausule	15
5.2. Steun voor technische haalbaarheidsstudies	16
5.3. Steun aan KMO's ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten	16
5.4. Steun voor innovatieve starters	16
5.5. Steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten	16
5.6. Steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning	17
5.7. Steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel	17
5.8. Steun voor innovatieclusters	18
6. STIMULEREND EFFECT EN NOODZAAK VAN DE STEUN	19
7. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN NA EEN NADERE BEOORDELING	19
7.1. Nader te beoordelen maatregelen	19
7.2. Bij de nadere beoordeling te volgen procedure: O&O&I-criteria voor de economische beoordeling van bepaalde individuele zaken	20
7.3. Positieve effecten van de steun	20
7.3.1. Bestaan van marktfalen	20
7.3.2. Passend instrument	21
7.3.3. Stimulerend effect en noodzaak van de steun	21
7.3.4. Evenredigheid van de steun	22
7.4. Beoordeling van de verstoring van de mededinging en het handelsverkeer	22
7.4.1. Verstoring van dynamische prikkels	22
7.4.2. Doen ontstaan van marktmacht	23
7.4.3. Instandhouding van ondoelmatige marktstructuren	23
7.5. Afweging en beschikking	23

	Bladzijde
8. CUMULERING	23
9. BIJZONDERE REGELS VOOR DE LANDBOUW EN DE VISSERIJ	24
10. SLOTBEPALINGEN	24
10.1. Rapportage en monitoring	24
10.1.1. Jaarlijkse verslagen	24
10.1.2. Toegang tot de volledige tekst van regelingen	25
10.1.3. Informatieformulieren	25
10.2. Dienstige maatregelen	25
10.3. Inwerkingtreding, geldigheidsduur en herziening	25

1. INLEIDING

1.1. Doelstellingen van staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie

Het bevorderen van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (hierna „O&O&I” genoemd) is een belangrijke doelstelling van gemeenschappelijk belang. Volgens artikel 163 van het EG-Verdrag „heeft de Gemeenschap als doelstelling de wetenschappelijke en technologische grondslagen van de industrie van de Gemeenschap te versterken en de ontwikkeling van haar internationale concurrentiepositie te bevorderen, alsmede de onderzoeksactiviteiten te bevorderen die (...) nodig worden geacht”. In de artikelen 164 tot en met 173 van het EG-Verdrag wordt bepaald welke activiteiten in dit verband moeten worden ontplooid en worden de reikwijdte en de tenuitvoerlegging van het meerjarenkaderprogramma bepaald.

De Europese Raad heeft tijdens zijn bijeenkomst in maart 2002 in Barcelona een duidelijk doel vastgesteld voor de toekomstige ontwikkeling van de onderzoeksuitgaven. Hij kwam overeen dat de totale uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (hierna „O&O” genoemd) en innovatie in de Gemeenschap zouden moeten worden verhoogd tot bijna 3 % van het bruto binnenlands product in 2010. Verder bepaalde de Europese Raad dat twee derde van deze nieuwe investeringen door de particuliere sector zou moeten worden bekostigd. Om dit doel te bereiken, zouden de investeringen in onderzoek met gemiddeld 8 % per jaar moeten stijgen, in de vorm van een toename van de overheidsuitgaven met 6 % ⁽¹⁾ en van de particuliere investeringen met 9 % per jaar ⁽²⁾.

De bedoeling is om, door middel van staatssteun, de economische doelmatigheid ⁽³⁾ te verbeteren en daarmee bij te dragen tot duurzame groei en werkgelegenheid. Staatssteun voor O&O&I is derhalve verenigbaar indien kan worden verwacht dat de steun tot extra O&O&I leidt en indien de vervalsing van de mededinging niet tegen het gemeenschappelijk belang ingaat; de Commissie stelt in deze kaderregeling het gemeenschappelijk belang op één lijn met economische doelmatigheid. Met de onderhavige kaderregeling wordt beoogd deze doelstelling te verwezenlijken en met name de lidstaten in staat te stellen de steun beter af te stemmen op de relevante gevallen van marktfalen ⁽⁴⁾.

Volgens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag is staatssteun in beginsel verboden. In bepaalde gevallen kan staatsteun evenwel verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt en wel op grond van artikel 87, leden 2 en 3. Steun voor O&O&I zal in hoofdzaak kunnen worden gerechtvaardigd op basis van artikel 87, lid 3, onder b) en c). In de onderhavige kaderregeling

stelt de Commissie regels vast die zij zal toepassen bij de beoordeling van steun die bij haar is aangemeld, waarbij zij van haar beoordelingsbevoegdheid gebruikmaakt en tevens de rechtszekerheid en transparantie van haar besluiten vergroot.

1.2. Staatssteunbeleid en O&O&I

In het kader van de Lissabon-strategie wordt het O&O&I-volume niet als optimaal voor de economie van de Gemeenschap beschouwd, hetgeen impliceert dat een toename van dit volume tot een sterkere groei in de Gemeenschap zou leiden. De Commissie is van oordeel dat de bestaande regels op het gebied van staatssteun voor O&O moeten worden gemoderniseerd en versterkt, om deze uitdaging te kunnen aangaan.

Allereerst breidt de Commissie in deze kaderregeling de bestaande mogelijkheden voor steun ten behoeve van O&O uit tot nieuwe activiteiten ter ondersteuning van innovatie. Innovatie houdt verband met een proces waarbij kennis en technologie, niet zonder enig risico, worden samengebracht met het benutten van marktkansen voor nieuwe of betere producten, diensten en zakelijke processen ten opzichte van hetgeen al op de gemeenschappelijke markt beschikbaar is. Wat de staatssteunregels betreft, is de Commissie evenwel van oordeel dat staatssteun voor innovatie niet op basis van een abstracte definitie van innovatie moet worden toegestaan, maar uitsluitend indien deze steun betrekking heeft op welomschreven activiteiten waarmee duidelijk het marktfalen wordt aangepakt dat een hinderpaal voor innovatie vormt en waarbij de voordelen van staatssteun waarschijnlijk groter zijn dan de eventuele schade die aan de mededinging en het handelsverkeer wordt toegebracht.

Ten tweede zet de Commissie in op een beter beheer van staatssteun ten behoeve van O&O&I. Zij is voornemens het toepassingsgebied van de O&O-groepsvrijstelling, die momenteel beperkt is tot steun aan kleine en middelgrote ondernemingen (hierna „KMO's” genoemd) ⁽⁵⁾, uit te breiden. Een toekomstige algemene groepsvrijstellingsverordening zal ook de minder problematische steunmaatregelen op het gebied van O&O&I omvatten. De onderhavige kaderregeling blijft van toepassing op alle maatregelen die bij de Commissie worden aangemeld — omdat de maatregel niet onder de groepsvrijstellingsverordening valt, of vanwege een bij de groepsvrijstellingsverordening opgelegde verplichting om steun individueel aan te melden, dan wel omdat de lidstaat besluit een maatregel aan te melden die in beginsel onder de groepsvrijstellingsverordening kan vallen — en blijft het referentiekader voor de beoordeling van alle niet-aangemelde steun.

Ten derde bevat deze kaderregeling — om de Commissie in staat te stellen haar onderzoek gericht te kunnen uitvoeren — ter beoordeling van maatregelen die binnen het toepassingsgebied ervan vallen, niet alleen regels betreffende de verenigbaarheid van bepaalde steunmaatregelen (hoofdstuk 5) maar ook, gezien het verhoogde risico dat bepaalde steunmaatregelen de mededinging en het handelsverkeer verstoren, aanvullende elementen voor het onderzoek van het stimulerende effect en de noodzaak van de steun (hoofdstuk 6) en een aanvullende methodiek die bij een nadere beoordeling wordt toegepast (hoofdstuk 7).

⁽⁵⁾ Actieplan staatssteun. Minder en beter gerichte staatssteun. Een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009), COM (2005) 107 definitief — SEC (2005) 795; aangenomen op 7 juni 2005.

⁽¹⁾ Aangetekend zij hier dat slechts een deel van de overheidsuitgaven voor O&O als staatssteun kan worden aangemerkt.

⁽²⁾ Investeren in onderzoek: een actieplan voor Europa. Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, COM(2003) 226 definitief, blz. 7.

⁽³⁾ In de economie verwijst de term „doelmatigheid” (of „economische doelmatigheid”) naar de mate waarin de welvaart op een bepaalde markt of, meer algemeen, in de economie wordt geoptimaliseerd. Meer O&O&I verhoogt de economische doelmatigheid door de marktvrage te verschuiven naar nieuwe of verbeterde producten, procedés of diensten, hetgeen neerkomt op een verlaging van de voor kwaliteit gecorrigeerde prijs van deze goederen.

⁽⁴⁾ Er is sprake van „marktfalen” wanneer de markt op zichzelf niet tot een economisch doelmatig resultaat leidt. In zulke gevallen kan overheidsop treden, inclusief staatssteun, het marktresultaat in termen van prijzen, productie en benutting van hulpbronnen verbeteren.

In dit verband benadrukt de Commissie dat concurrerende markten in beginsel zelfstandig de meest doelmatige resultaten op het gebied van O&O&I zouden moeten opleveren. Dit zal voor O&O&I evenwel niet altijd het geval zijn en dan kunnen overheidsmaatregelen uitkomst bieden. Ondernemingen zullen slechts meer in onderzoek gaan investeren indien zij daaruit concrete zakelijke voordelen kunnen behalen en zij zich bewust zijn van de mogelijkheden daartoe. Geringe volumes O&O&I kunnen vele oorzaken hebben, die deels samenhangen met structurele belemmeringen, en deels met het bestaan van marktfalen. Structurele hinderpalen dienen bij voorkeur te worden aangepakt met structurele maatregelen⁽⁶⁾, terwijl staatssteun een tegenwicht kan bieden tegen ondoelmatigheden als gevolg van marktfalen. Verder heeft empirisch bewijsmateriaal geleerd dat staatssteun slechts doelmatig kan zijn indien deze gepaard gaat met gunstige randvoorwaarden, zoals adequate mechanismen op het gebied van intellectuele-eigendomsrechten, een concurrerende omgeving met regelgeving die gunstig is voor onderzoek en innovatie, en ondersteunende financiële markten.

Staatssteun verstoort evenwel ook de mededinging, en stevige concurrentie is tegelijk van doorslaggevend belang voor de marktgestuurde stimulering van investeringen in O&O&I. Daarom moeten staatssteunmaatregelen met zorg worden ontworpen om deze verstoringen te beperken. Anders kan staatssteun contraproductief worden en ten koste gaan van het algemene O&O&I-volume en de economische groei.

Het grootste probleem met O&O&I-steun aan ondernemingen is dat de dynamische investeringsprikkels voor concurrerende ondernemingen worden verstoord en mogelijk afgezwakt. Wanneer een onderneming steun ontvangt, wordt haar positie op de markt over het algemeen sterker terwijl het rendement van de investeringen van andere ondernemingen daalt. Wanneer deze daling voldoende groot is, kan dit ertoe leiden dat concurrenten hun O&O&I-activiteiten terugschroeven. Daarnaast is het ook zo dat steun voor de begunstigde ervan tot een zachte budgetbeperking (*soft budget constraint*) kan leiden, hetgeen ook van invloed kan zijn op de prikkel om te innoveren op het niveau van de begunstigde. Voorts is het ook mogelijk dat steun aan ondoelmatige ondernemingen wordt verleend of dat de begunstigde daarmee zijn uitsluitingsgedrag of marktmacht kan uitbreiden.

1.3. De bij steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie te maken afweging en hoe deze toe te passen

1.3.1. Het Actieplan staatssteun: minder en beter gerichte staatssteun, toets voor de beoordeling van steun

In het Actieplan staatssteun⁽⁷⁾ kondigde de Commissie aan: „Om zo goed mogelijk bij te dragen aan de Lissabon-strategie voor groei en banen die nieuw leven werd ingeblazen, zal de Commissie, waar nodig, haar economische benadering van de toetsing van staatssteun versterken. Een economische benadering is een instrument om bepaalde vormen van staatssteun scherper en beter op de doelstellingen van de hernieuwde Lissabon-strategie af te stemmen.”

⁽⁶⁾ Zoals hoger onderwijs, onderzoeksprogramma's en publieke onderzoeksfaciliteiten, regelgeving op het gebied van intellectuele-eigendomsrechten die gunstig zijn voor innovatie, aantrekkelijke randvoorwaarden voor ondernemingen om aan O&O&I te doen.

⁽⁷⁾ Actieplan staatssteun (voetnoot 5), punt 21.

Om te beoordelen of een steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden verklaard, weegt de Commissie de positieve impact van de steunmaatregel op het behalen van een doelstelling van gemeenschappelijk belang af tegen de potentieel negatieve neveneffecten ervan wegens de verstoring van het handelsverkeer en de mededinging. Het Actieplan staatssteun heeft, voortbouwend op de bestaande praktijk, deze toetsing geformaliseerd in een 'afweging'⁽⁸⁾. Hierbij wordt in drie stappen beslist over de goedkeuring van een staatssteunmaatregel; de eerste twee stappen betreffen de positieve gevolgen van de steun en de derde stap heeft betrekking op de negatieve gevolgen en de uiteindelijke afweging van de positieve en negatieve gevolgen:

- 1) is de steunmaatregel gericht op een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang (zoals groei, werkgelegenheid, cohesie, milieu)?
- 2) is de steunmaatregel goed genoeg ontworpen om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te kunnen verwezenlijken — wordt met het steunvoornemen dus het marktfalen of een andere doelstelling aangepakt?
 - i) is staatssteun een geschikt beleidsinstrument?
 - ii) is er een stimulerend effect: verandert de steun de gedragingen van ondernemingen?
 - iii) is de steunmaatregel evenredig: kan dezelfde gedragswijziging met minder steun worden verkregen?
- 3) zijn de verstoringen van de mededinging en de gevolgen voor het handelsverkeer beperkt, zodat de balans al met al positief is?

Deze afweging is van belang zowel voor het ontwerp van staatssteunregels als voor de beoordeling van zaken.

In het kader van een groepsvrijstellingsverordening is staatssteun verenigbaar indien aan de in de verordening vervatte voorwaarden is voldaan. Dit geldt ook voor de meeste in deze kaderregeling behandelde gevallen. Ten aanzien van individuele steunmaatregelen die door de hoge steunbedragen die daarmee zijn gemoeid, een sterk versturende werking kunnen hebben, maakt de Commissie evenwel een algehele afweging van de positieve en negatieve gevolgen van de steun op basis van het evenredigheidsbeginsel.

1.3.2. De met deze kaderregeling nagestreefde doelstelling van gemeenschappelijk belang

Deze kaderregeling is gericht op de doelstelling van gemeenschappelijk belang „bevorderen van onderzoek, ontwikkeling en innovatie”. Zij wil de economische doelmatigheid versterken door het aanpakken van welomschreven marktfalen, dat de economie in de Gemeenschap hindert bij het behalen van het optimale O&O&I-niveau.

⁽⁸⁾ Zie Actieplan staatssteun (voetnoot 5), punten 11 en 20, zoals reeds meer in detail uitgewerkt in de mededeling inzake innovatie, COM (2005) 436 definitief van 21 september 2005.

Alvorens regels te kunnen vaststellen die ervoor zorgen dat steunmaatregelen aan deze doelstelling beantwoorden, dient eerst te worden nagegaan door welk marktfalen O&O&I wordt afgeremd. O&O&I-activiteiten worden stroomopwaarts ten opzichte van een aantal productmarkten verricht en maken gebruik van beschikbare O&O&I-capaciteiten om nieuwe of verbeterde producten ⁽⁹⁾ en procedés op deze productmarkten te ontwikkelen waardoor de groei van de economie wordt bevorderd. In het licht van de beschikbare O&O&I-capaciteit kan marktfalen evenwel verhinderen dat de markt een optimaal resultaat bereikt en om de volgende redenen tot een ondoelmatige uitkomst leiden:

- **positieve externaliteiten/kennisspillover:** O&O&I genereert vaak voordelen voor de samenleving in de vorm van kennisspillover. Sommige projecten hebben echter, indien zij aan de markt worden overgelaten, voor een particuliere investeerder een onaantrekkelijk rendement, zelfs indien zij de samenleving als geheel ten goede komen, omdat op winst gerichte ondernemingen de externe gevolgen van hun activiteiten buiten beschouwing laten wanneer zij beslissen hoeveel O&O&I-activiteiten zij gaan verrichten. Daardoor worden projecten van gemeenschappelijk belang soms niet uitgevoerd, tenzij de overheid maatregelen neemt;
- **collectieve goederen/kennisspillover:** bij het verwerven van algemene kennis, zoals bij fundamenteel onderzoek, is het onmogelijk anderen te beletten van deze kennis gebruik te maken (een collectief goed), terwijl meer specifieke kennis op het gebied van productie kan worden beschermd, bijvoorbeeld door middel van octrooien waardoor een uitvinding een groter rendement oplevert. Om het juiste beleid ter ondersteuning van O&O&I tot stand te brengen, moet een onderscheid worden gemaakt tussen de verwerving van algemene kennis en van kennis die kan worden beschermd. Ondernemingen hebben de neiging 'mee te liften' op de algemene kennis die door anderen is ontwikkeld, waardoor zij niet bereid zijn deze kennis zelf tot stand te brengen. In feite is de markt wellicht niet alleen ondoelmatig maar volkomen afwezig. Indien meer algemene kennis werd geproduceerd, zou de samenleving als geheel kunnen profiteren van de kennisspillover naar de gehele economie. Met het oog daarop kan de overheid de totstandbrenging van kennis door ondernemingen steunen. In het geval van fundamenteel onderzoek moet de overheid wellicht de ondernemingen volledig vergoeden voor het fundamenteel onderzoek dat deze uitvoeren;
- **imperfecte en asymmetrische informatie:** O&O&I wordt gekenmerkt door een hoge mate van risico en onzekerheid. Als gevolg van imperfecte en/of asymmetrische informatie zullen particuliere investeerders niet gauw geneigd zijn waardevolle projecten te financieren, en is hooggekwalificeerd personeel dikwijls niet op de hoogte van de mogelijkheden om bij innovatieve ondernemingen in dienst te komen. Hierdoor is de allocatie van personele en financiële middelen op deze markten misschien niet adequaat en worden voor de economie waardevolle projecten misschien niet uitgevoerd;
- **coördinatie- en netwerkfalen:** het vermogen van ondernemingen om onderling te coördineren of tenminste een

zekere wisselwerking tot stand te brengen — en aldus O&O&I tot stand te brengen — kan worden doorkruist. Dit kan om verschillende redenen het geval zijn, zoals moeilijkheden bij de coördinatie van O&O en het vinden van geschikte partners.

1.3.3. *Geschikt instrument*

Het is van belang voor ogen te houden dat er wellicht andere, geschiktere instrumenten zijn om het volume O&O&I in de economie te doen stijgen, zoals regulering, meer financiële middelen voor universiteiten, of algemene belastingmaatregelen ten gunste van O&O&I ⁽¹⁰⁾. Of een beleidsinstrument in een bepaalde situatie geschikt is, houdt gewoonlijk verband met de voornaamste oorzaken van het probleem. Het afbouwen van marktdrempels kan een geschikter instrument zijn dan staatssteun, om de moeilijkheden weg te nemen die een nieuwkomer ondervindt om toegang te krijgen tot O&O&I-resultaten. Meer investeren in universiteiten kan een betere methode zijn om het gebrek aan gekwalificeerd personeel op het gebied van O&O&I te verhelpen, dan de toekenning van staatssteun aan O&O&I-projecten. De lidstaten dienen derhalve voor staatssteun te kiezen wanneer dit, gezien het probleem dat zij trachten op te lossen, een passend instrument is. Daarom moet precies worden aangegeven welke vorm van marktfalen zij met de steunmaatregel willen aanpakken.

1.3.4. *Stimulerend effect en noodzaak van de steun*

Staatssteun voor O&O&I moet ertoe leiden dat de begunstigde van de steun zijn gedrag wijzigt zodat hij zijn activiteiten op O&O&I-gebied uitbreidt en O&O&I-projecten of -activiteiten plaatsvinden die anders niet, of op beperktere schaal zouden zijn uitgevoerd. Voor de Commissie zouden O&O&I-activiteiten, dankzij de steun, in omvang, reikwijdte, bedrag of uitvoeringsnelheid moeten toenemen. Een stimulerend effect kan worden vastgesteld door middel van een counterfactual analyse, waarbij het volume geplande activiteiten mét en zonder steun worden vergeleken. De lidstaten geven duidelijk aan hoe zij denken te waarborgen dat er daadwerkelijk sprake is van een stimulerend effect.

1.3.5. *Evenredigheid van de steun*

De steun kan alleen als evenredig worden aangemerkt indien hetzelfde resultaat niet met een minder versturende steunmaatregel kan worden verkregen. Meer bepaald moeten het steunbedrag en de steunintensiteit beperkt blijven tot het minimum dat nodig is om de gesteunde O&O&I-activiteit te laten plaatsvinden.

1.3.6. *De negatieve gevolgen van de O&O&I-steun moeten beperkt zijn zodat het totale saldo positief is*

De mogelijke mededingingsverstoringen als gevolg van staatssteun voor O&O&I kunnen als volgt worden gecategoriseerd:

- een verstoring van de dynamische prikkels van ondernemingen en crowding-out;
- ondersteuning van ondoelmatige productie;

⁽¹⁰⁾ Zie de mededeling van de Commissie over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen, PB C 384 van 10.12.1998, blz. 3.

⁽⁹⁾ Met inbegrip van diensten.

- uitsluitingsgedrag en uitbreiding van marktmacht;
- gevolgen voor de vestiging van economische activiteiten in de lidstaten;
- gevolgen voor de handelsstromen binnen de interne markt.

De negatieve gevolgen zijn gewoonlijk groter bij hogere steunbedragen en bij steun die wordt toegekend voor activiteiten die zich dicht bij de commercialisatiefase van het product of de dienst bevinden. Daarom moeten steunintensiteiten over het algemeen lager zijn voor activiteiten op het gebied van ontwikkeling en innovatie dan voor die op het gebied van onderzoek. Verder is het belangrijk om er, wat de definitie van subsidiabele kosten betreft, voor te zorgen dat kosten van gewone, dagelijkse bedrijfsactiviteiten niet voor steun in aanmerking komen. Daarnaast zijn de kenmerken van de begunstigde en van de relevante markten van invloed op de mate van concurrentievervalsing. Dergelijke aspecten zullen nauwkeuriger in aanmerking worden genomen wanneer maatregelen aan een uitvoerig onderzoek worden onderworpen.

1.4. Toepassing van de afwegingstoets: wettelijke vermoedens en behoefte aan een specifiekere beoordeling

Deze kaderregeling zal worden gebruikt bij de beoordeling van bij de Commissie aangemelde steunmaatregelen ten behoeve van O&O&I. De Commissie onderzoekt al deze aanmeldingen op basis van de in hoofdstuk 1 beschreven afweging. Een maatregel kan dus alleen worden goedgekeurd indien, rekening houdend met alle onderdelen van de afwegingstoets, de beoordeling per saldo positief uitvalt. De beoordeling door de Commissie kan echter verschillen wat betreft de wijze waarop deze beoordeling wordt uitgevoerd, omdat in elke zaak de aan bepaalde soorten maatregelen verbonden risico's voor de mededinging en het handelsverkeer kunnen verschillen. Onverminderd de artikelen 4 tot en met 7 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ⁽¹¹⁾ hanteert de Commissie, afhankelijk van het aangemelde soort steunmaatregel, verschillende wettelijke vermoedens.

Alle aangemelde steun zal eerst worden beoordeeld volgens de bepalingen van hoofdstuk 5. In dat hoofdstuk heeft de Commissie een reeks maatregelen genoemd waarbij zij a priori er van uitgaat dat met op dit soort maatregelen gerichte staatssteun een specifiek marktfalen wordt aangepakt dat O&O&I afremt. Voorts heeft de Commissie een reeks voorwaarden en parameters uitgewerkt die moeten garanderen dat staatssteun ten behoeve van deze maatregelen daadwerkelijk een stimulerend effect heeft, evenredig is en beperkte negatieve gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer heeft. Hoofdstuk 5 bevat dus parameters met betrekking tot de gesteunde activiteit, steunintensiteiten en verenigbaarheidsvoorwaarden. In beginsel kunnen alleen maatregelen die aan de in hoofdstuk 5 opgesomde criteria voldoen, op grond van deze kaderregeling uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar worden verklaard.

In hoofdstuk 6 geeft de Commissie meer specifiek aan hoe zij de noodzaak en het stimulerende effect van de steun beoordeelt.

In hoofdstuk 7 geeft zij meer specifiek aan in welke gevallen en hoe zij tot een nadere beoordeling overgaat.

Dit vertaalt zich in verschillende beoordelingsniveaus die hierna meer in detail worden beschreven. Voor het eerste niveau, acht de Commissie het in beginsel voldoende dat de betrokken maatregelen voldoen aan de in hoofdstuk 5 beschreven voorwaarden, mits aan de voorwaarden van hoofdstuk 6 is voldaan om aan te nemen dat van een stimulerend effect sprake is. Voor alle overige maatregelen is volgens de Commissie aanvullend onderzoek nodig, omdat de activiteit, het steunbedrag of het soort begunstigde hogere risico's voor de mededinging en het handelsverkeer inhouden. Dit aanvullende onderzoek bestaat doorgaans in een verdergaand en nader onderzoek van de feiten volgens de bepalingen van hoofdstuk 6 met betrekking tot de noodzaak en het stimulerende effect of de bepalingen van hoofdstuk 7 met betrekking tot de beoordeling van steun die de in punt 7.1 van deze kaderregeling vastgestelde drempel overschrijdt. Na dit aanvullende onderzoek kan de Commissie de steun goedkeuren, deze onverenigbaar verklaren met de gemeenschappelijke markt of deze onder voorwaarden verenigbaar verklaren.

Ten eerste is de Commissie van mening dat het voor bepaalde steunmaatregelen doorgaans voldoende is dat aan het in de hoofdstukken 5 en 6 bepaalde wordt voldaan om als verenigbaar te gelden, omdat wordt vermoed dat voor dergelijke maatregelen de toepassing van de afwegingstoets een positieve uitkomst oplevert. Of een maatregel in deze categorie valt, is afhankelijk van het soort begunstigde, de gesteunde activiteit en het steunbedrag. De Commissie is van mening dat de volgende maatregelen op grond van de hoofdstukken 5 en 6 verenigbaar kunnen worden verklaard, mits: i) zij aan alle in hoofdstuk 5 vermelde voorwaarden en parameters voldoen, en ii) de steun pas wordt verleend nadat de steunaanvraag bij de nationale autoriteiten is ingediend:

- projectsteun en haalbaarheidsstudies: wanneer de begunstigde van de steun een KMO is en het steunbedrag voor een project minder dan 7,5 miljoen EUR (projectsteun plus steun voor haalbaarheidsstudies) per KMO bedraagt;
- steun aan KMO's ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten;
- steun voor innovatieve starters;
- steun voor innovatieadviesdiensten; steun voor diensten inzake innovatieondersteuning;
- steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel.

Ten aanzien van de hier genoemde maatregelen wordt in hoofdstuk 6 verduidelijkt dat het stimulerende effect geacht wordt aanwezig te zijn indien de onder ii) genoemde voorwaarde is vervuld.

Ten tweede bestaat voor aangemelde steun die **onder** de drempels van punt 7.1 van deze kaderregeling blijft, het aanvullende onderzoek erin dat wordt aangetoond dat is voldaan aan de criteria „stimulerend effect” en „noodzaak” zoals die in hoofdstuk 6 zijn beschreven. Dergelijke maatregelen worden dus op grond van hoofdstukken 5 en 6 verenigbaar verklaard, mits i) zij aan alle in hoofdstuk 5 vermelde voorwaarden en parameters

⁽¹¹⁾ PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

voldoet en ii) het stimulerende effect en de noodzaak zijn aangetoond in overeenstemming met hoofdstuk 6.

Ten derde bestaat, voor aangemelde steun die **boven** de drempels van punt 7.1 van deze kaderregeling uitkomt, het aanvullende onderzoek in een nadere beoordeling overeenkomstig hoofdstuk 7. Dergelijke maatregelen worden dus op grond van hoofdstukken 5, 6 en 7 verenigbaar verklaard, mits i) zij aan alle in hoofdstuk 5 vermelde voorwaarden en parameters voldoen en ii) de afwegingstoets overeenkomstig hoofdstuk 7 per saldo een gunstige beoordeling oplevert.

1.5. **Motivering voor specifieke maatregelen die onder deze kaderregeling vallen**

Bij de toepassing van deze criteria op O&O&I heeft de Commissie een aantal maatregelen geïdentificeerd die, onder specifieke voorwaarden, op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar kunnen worden verklaard.

Steun voor projecten op het gebied van fundamenteel en industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling is voornamelijk gericht op marktfalen in verband met positieve externaliteiten (kennisspillover), met inbegrip van collectieve goederen. De Commissie acht het zinvol om verschillende categorieën O&O&I-activiteiten te handhaven, ongeacht of deze activiteiten op een interactief innovatiemodel dan wel op een lineair model zijn gebaseerd. De uiteenlopende omvang van het marktfalen en de nabijheid van de commercialisatie komt in verschillende steunintensiteiten tot uiting. Verder zijn, in vergelijking met de vroegere staatssteunregels op dit gebied, bepaalde innovatieactiviteiten bij experimentele ontwikkeling ondergebracht. Bovendien is het systeem van verhogingen vereenvoudigd. Aangezien wordt verwacht dat marktfalen en positieve externaliteiten een grotere rol zullen spelen, lijken verhogingen voor KMO's, onderlinge samenwerking tussen en samenwerking met KMO's, grensoverschrijdende samenwerking, alsmede publiek-private partnerschappen (samenwerkingsverbanden van ondernemingen met publieke onderzoeksorganisaties) gerechtvaardigd.

Steun voor technische haalbaarheidsstudies in verband met O&O&I-projecten is bedoeld om het marktfalen in verband met imperfecte en asymmetrische informatie weg te nemen. Deze studies worden geacht zich verder van de markt te bevinden dan het project zelf, en daarom zijn betrekkelijk hoge steunintensiteiten aanvaardbaar.

Steun aan KMO's voor de kosten van industriële-eigendomsrechten is gericht op marktfalen in verband met positieve externaliteiten (kennisspillover). Het doel is hier KMO's meer mogelijkheden te bieden om een toereikend rendement te behalen, zodat zij meer worden gestimuleerd O&O&I-activiteiten te ontplooiën.

Steun voor innovatieve starters is ingevoerd om marktfalen in verband met imperfecte en asymmetrische informatie aan te pakken. Dit marktfalen is voor deze ondernemingen bijzonder schadelijk omdat het hun vermogen om passende financiering voor innovatieve projecten te ontvangen, aantast.

Steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten is gericht op marktfalen in verband met imperfecte informatie en positieve externaliteiten. Hij is bedoeld om het probleem aan te pakken dat diensteninnovatie niet binnen de O&O-categorieën past. Diensteninnovatie ontstaat vaak uit interactie met klanten en confrontatie met de markt, in plaats van uit de benutting en het gebruik van bestaande wetenschappelijke, technologische of

zakelijke kennis. Voorts is diensteninnovatie doorgaans eerder op nieuwe processen en nieuwe organisatievormen gebaseerd dan op technologische ontwikkeling. Daarom valt proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten moeilijk te vatten onder O&O-projectsteun en is extra, specifieke steun nodig om het marktfalen aan te pakken dat hier remmend werkt.

Steun voor adviesdiensten en diensten inzake innovatieondersteuning die door innovatie-intermediairs wordt verleend, is bedoeld om marktfalen te verhelpen dat verband houdt met onvoldoende informatieverbreiding, externaliteiten en een gebrek aan coördinatie. Staatssteun is een geschikt middel om KMO's te stimuleren dergelijke diensten in te kopen en om het aanbod van en de vraag naar door innovatie-intermediairs verleende diensten, uit te breiden.

Steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel is bedoeld om het marktfalen in verband met imperfecte informatie op de arbeidsmarkt in de Gemeenschap aan te pakken. In de Gemeenschap is de kans groter dat hooggekwalificeerde medewerkers bij grote ondernemingen in dienst komen, omdat zij menen dat grote ondernemingen betere arbeidsvoorwaarden bieden en een aantrekkelijker loopbaan met meer zekerheid in het vooruitzicht stellen. KMO's zouden juist kunnen profiteren van aanzienlijke kennisoverdracht en grotere innovatiemogelijkheden indien zij ten behoeve van O&O&I-activiteiten hooggekwalificeerd personeel in dienst zouden kunnen nemen. Bruggen slaan tussen grote ondernemingen of universiteiten en KMO's kan er eveneens toe bijdragen marktfalen op het gebied van coördinatie aan te pakken en kan clustervorming bevorderen.

Steun voor innovatieclusters moet een oplossing bieden voor marktfalen in verband met coördinatieproblemen die de ontwikkeling van clusters in de weg staan of de wisselwerking en kennisstromen binnen clusters beperken. Staatssteun kan dit probleem op twee manieren helpen oplossen: ten eerste door investeringen in open en gedeelde infrastructuur voor innovatieclusters te ondersteunen, en ten tweede door het aansturen van clusters aan te moedigen met het oog op de verbetering van samenwerking, netwerking en opleiding.

2. TOEPASSINGSGEBIED EN DEFINITIES

2.1. Toepassingsgebied van de kaderregeling

Deze kaderregeling is van toepassing op staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Zij zal worden toegepast in overeenstemming met andere communautaire beleidsregels op het gebied van staatssteun, andere bepalingen van de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en wetgeving die op grond van deze verdragen is aangenomen.

Overeenkomstig algemene verdragsbeginselen kan staatssteun niet worden goedgekeurd indien de steunmaatregel anderen benadeeld in een mate die niet kan worden gerechtvaardigd door het feit dat deze staatssteun inhoudt. Met betrekking tot O&O&I dient met name te worden benadrukt dat de Commissie geen steunmaatregelen goedkeurt die de mogelijkheid van exploitatie van O&O&I-resultaten in andere lidstaten uitsluiten.

De overheid kan ondernemingen O&O-opdrachten geven of de O&O-resultaten van ondernemingen verwerven. Wordt O&O niet tegen marktconforme prijs verschaft, dan is normaal gezien sprake van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-

Verdrag. Worden deze opdrachten daarentegen tegen marktvoorwaarden toegewezen — een aanwijzing hiervoor kan zijn dat een aanbestedingsprocedure heeft plaatsgevonden in overeenstemming met de toepasselijke richtlijnen inzake overheidsopdrachten, in het bijzonder Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten⁽¹²⁾ en Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten⁽¹³⁾ — dan oordeelt de Commissie normaal gesproken dat er geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

Deze kaderregeling is van toepassing op O&O&I-steun in alle sectoren die onder het EG-Verdrag vallen. Zij is tevens van toepassing op de sectoren waarop bijzondere communautaire staatssteunregels van toepassing zijn, tenzij in die regels anders is bepaald⁽¹⁴⁾.

Deze kaderregeling is tevens van toepassing op staatssteun voor O&O&I op milieugebied⁽¹⁵⁾, aangezien er vele synergieën kunnen worden benut tussen innovatie met het oog op kwaliteit en prestaties en innovatie voor een optimaal energiegebruik en inzake afval en veiligheid.

Sinds de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 364/2004 van de Commissie van 25 februari 2004 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 70/2001 wat betreft uitbreiding van het toepassingsgebied tot steun voor onderzoek en ontwikkeling⁽¹⁶⁾ is O&O-steun voor KMO's van de aanmeldingsverplichting vrijgesteld onder de voorwaarden die zijn genoemd in Verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen⁽¹⁷⁾. Het staat de lidstaten echter vrij deze steun toch aan te melden. Besluiten zij daartoe, dan blijft de onderhavige kaderregeling van toepassing voor de beoordeling van de aangemelde steun.

Hoewel personeelskosten in verschillende van de onder deze kaderregeling vallende maatregelen voor steun in aanmerking komen en een maatregel inzake steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel is ingevoerd, blijven algemene werkgelegenheidssteun en opleidingssteun voor onderzoekers onder de vigerende specifieke staatssteuninstrumenten voor werkgelegenheids- en opleidingssteun vallen — thans Verordening (EG) nr. 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het

EG-Verdrag op opleidingssteun⁽¹⁸⁾ en Verordening (EG) nr. 2204/2002 van de Commissie van 12 december 2002 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op werkgelegenheidssteun⁽¹⁹⁾.

O&O&I-steun voor ondernemingen in moeilijkheden in de zin van de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽²⁰⁾ is van het toepassingsgebied van deze kaderregeling uitgesloten.

2.2. Definities

Voor de toepassing van deze kaderregeling wordt verstaan onder:

- a) **„kleine en middelgrote ondernemingen”** of **„KMO's”, „kleine ondernemingen”** en **„middelgrote ondernemingen”**: ondernemingen in de zin van Verordening (EG) nr. 70/2001, of een verordening die deze verordening vervangt;
- b) **„grote ondernemingen”**: ondernemingen die niet onder de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen vallen;
- c) **„steunintensiteit”**: het brutosteunbedrag, uitgedrukt als een percentage van de in aanmerking komende kosten van het project. Alle cijfers die worden gebruikt, zijn de cijfers vóór aftrek van belastingen of andere heffingen. Wordt steun in een andere vorm dan een subsidie verleend, dan is het steunbedrag het subsidie-equivalent van de steun. Van steun die in tranches wordt uitgekeerd, wordt door discontering de waarde op het ogenblik van de verlening ervan berekend. De rentevoet die voor discontering en voor de berekening van het steunbedrag bij een zachte lening moet worden gehanteerd, is de referentierentefoet die geldt op het ogenblik van de steunverlening. De steunintensiteit wordt per begunstigde berekend;
- d) **„onderzoeksorganisatie”**: een entiteit, zoals een universiteit of onderzoeksorganisatie, ongeacht haar rechtsvorm (publiek- of privaatrechtelijke organisatie) of financieringswijze, die zich in hoofdzaak bezighoudt met het verrichten van fundamenteel onderzoek, industrieel onderzoek of experimentele ontwikkeling en het verspreiden van de resultaten daarvan door middel van onderwijs, publicaties of technologieoverdracht; alle winst wordt opnieuw geïnvesteerd in die activiteiten, in de verspreiding van de resultaten daarvan, of in onderwijs. Ondernemingen die invloed over een dergelijke entiteit kunnen uitoefenen door middel van bijvoorbeeld aandeelhouders of leden, genieten geen preferente toegang tot de onderzoekscapaciteit van een dergelijke entiteit of tot de resultaten van haar onderzoek;
- e) **„fundamenteel onderzoek”**: experimentele of theoretische activiteiten die voornamelijk worden verricht om nieuwe kennis te verwerven over de fundamentele aspecten van verschijnselen en waarneembare feiten, zonder dat hiermee een rechtstreekse praktische toepassing of gebruik wordt beoogd;

⁽¹²⁾ PB L 134 van 30.4.2004, blz. 1.

⁽¹³⁾ PB L 134 van 30.4.2004, blz. 114.

⁽¹⁴⁾ Bijvoorbeeld artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad van 4 juni 1970 betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren bevat bijzondere bepalingen betreffende de verenigbaarheid van staatssteun voor O&O in de sectoren van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren.

⁽¹⁵⁾ Zie de huidige communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu, PB C 37 van 3.2.2001, blz. 3, punt 7. Daarnaast zal de Commissie, naar aanleiding van de herziening van het milieusteunkader, de mogelijkheid onderzoeken om nieuwe maatregelen op te nemen die ook eco-innovatie kunnen betreffen.

⁽¹⁶⁾ PB L 63 van 28.2.2004, blz. 22.

⁽¹⁷⁾ PB L 10 van 13.1.2001, blz. 33. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 364/2004.

⁽¹⁸⁾ PB L 10 van 13.1.2001, blz. 20. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 363/2004 (PB L 63 van 28.2.2004, blz. 20).

⁽¹⁹⁾ PB L 337 van 13.12.2002, blz. 3.

⁽²⁰⁾ Thans: PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

f) **„industriële onderzoek”**: planmatig of kritisch onderzoek dat is gericht op het opdoen van nieuwe kennis en vaardigheden met het oog op de ontwikkeling van nieuwe producten, procedés of diensten, of om bestaande producten, procedés of diensten aanmerkelijk te verbeteren. Het omvat de vervaardiging van onderdelen van complexe systemen, die noodzakelijk is voor industrieel onderzoek, met name voor algemene validering van technologieën, met uitzondering van prototypes als bedoeld in punt g);

g) **„experimentele ontwikkeling”**: het verwerven, combineren, vormgeven en gebruiken van bestaande wetenschappelijke, technische, zakelijke en andere relevante kennis en vaardigheden voor plannen, schema's of ontwerpen van nieuwe, gewijzigde of verbeterde producten, procedés of diensten. Hieronder kan tevens de conceptuele formulering en het ontwerp van alternatieve producten, procedés of diensten worden verstaan. Deze activiteiten kunnen tevens het maken van ontwerpen, tekeningen, plannen en andere documentatie omvatten, mits zij niet voor commercieel gebruik zijn bestemd.

De ontwikkeling van commercieel bruikbare prototypes en proefprojecten valt eveneens onder experimentele ontwikkeling indien het prototype het commerciële eindproduct is en de productie ervan te duur is om alleen voor demonstratie- en validatiedoeleinden te worden gebruikt. Bij commercieel gebruik van demonstratie- of proefprojecten worden eventuele inkomsten die hieruit voortvloeien, op de in aanmerking komende kosten in mindering gebracht.

De kosten van de experimentele ontwikkeling en het testen van producten, procedés en diensten komen eveneens in aanmerking, voor zover deze niet voor industriële toepassing of commerciële exploitatie kunnen worden gebruikt of geschikt gemaakt.

Onder experimentele ontwikkeling wordt niet verstaan de routinematige of periodieke wijziging van bestaande producten, productielijnen, fabricageprocessen, diensten en andere courante activiteiten, zelfs indien deze wijzigingen verbeteringen kunnen inhouden;

h) **„terugbetaalbaar voorschot”**: een lening voor een project die in één of meer tranches wordt betaald en waarbij de voorwaarden voor terugbetaling afhangen van de uitkomst van het project;

i) **„procesinnovatie”**⁽²¹⁾: de toepassing van een nieuwe of sterk verbeterde productie- of leveringsmethode (met inbegrip van aanzienlijke veranderingen in technieken, uitrusting en/of software). Geringe veranderingen of verbeteringen, een verhoging van de productie- of dienstverleningscapaciteit door de toevoeging van productie- of logistieke systemen die sterk gelijken op die welke reeds in gebruik zijn, het niet meer gebruiken van een procedé, eenvoudige vervangings- en uitbreidingsinvesteringen, veranderingen die louter het gevolg van prijswijzigingen voor productiefactoren zijn, aanpassingen op maat, gebruikelijke seizoens- of andere cyclische veranderingen, het verhandelen van nieuwe of sterk verbeterde producten, gelden niet als procesinnovatie;

j) **„organisatie-innovatie”**⁽²²⁾: de toepassing in een onderneming van een nieuwe organisatiemethode in de bedrijfsvoering, in de organisatie op de werkvloer of in de externe betrekkingen. Veranderingen in de bedrijfsvoering, in de organisatie op de werkvloer of in de externe betrekkingen die sterk gelijken op organisatiemethoden die in de onderneming reeds in gebruik zijn, veranderingen in de managementstrategie, fusies en acquisities, het niet meer gebruiken van een procedé, eenvoudige vervangings- en uitbreidingsinvesteringen, veranderingen die louter het gevolg van prijswijzigingen voor productiefactoren zijn, aanpassingen op maat, gebruikelijke seizoens- of andere cyclische veranderingen, het verhandelen van nieuwe of sterk verbeterde producten, gelden niet als organisatie-innovatie;

k) **„hooggekwalificeerd personeel”**: universitair geschoolde onderzoekers, ingenieurs, ontwerpers en marketingmanagers met een tertiaire opleiding en ten minste vijf jaar relevante beroepservaring. Doctoraatsopleidingen kunnen meetellen als relevante beroepservaring;

l) **„detachering”**: tijdelijke indienstneming van personeel door een begunstigde gedurende een bepaalde periode, waarna het personeel het recht heeft naar zijn vorige werkgever terug te keren;

m) **„innovatieclusters”**: groeperingen van onafhankelijke ondernemingen — innovatieve starters, kleine, middelgrote en grote ondernemingen, maar ook onderzoeksorganisaties — die in een bepaalde sector en regio actief zijn en die tot doel hebben innovatieve activiteiten te stimuleren door het bevorderen van intensieve kruisbestuiving, het delen van faciliteiten en de uitwisseling van kennis en deskundigheid, en door daadwerkelijk bij te dragen aan technologieoverdracht, netwerking en informatieverspreiding tussen de ondernemingen binnen het cluster. Bij voorkeur streven lidstaten er naar om een goed evenwicht tot stand te brengen tussen KMO's en grote ondernemingen binnen het cluster, een bepaalde kritische massa te bereiken, met name via specialisatie in een bepaald O&O&I-gebied, en rekening te houden met bestaande clusters in de lidstaat en op Gemeenschapsniveau.

3. STAATSSTEUN IN DE ZIN VAN ARTIKEL 87, LID 1, VAN HET EG-VERDRAG

In de regel geldt alle financiering die aan de criteria van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag voldoet, als staatssteun. Hierna worden nadere aanwijzingen gegeven door een aantal typesituaties op het gebied van O&O&I-activiteiten te behandelen.

3.1. Onderzoeksorganisaties en innovatie-intermediairs als ontvangers van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag

De vraag of onderzoeksorganisaties ontvangers van staatssteun zijn, moet worden beantwoord in het licht van de algemene beginselen inzake staatssteun.

⁽²¹⁾ Zie de definitie in de *Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data* van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) (*Oslo manual*), 3^e editie, 2005, blz. 49.

⁽²²⁾ Zie de definitie in de *Oslo manual*, blz. 51.

Overeenkomstig artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag en de rechtspraak van het Hof van Justitie wordt overheidsfinanciering van door onderzoeksorganisaties verrichte O&O-activiteiten als staatssteun beschouwd indien aan alle voorwaarden van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag is voldaan. Volgens de rechtspraak houdt dit onder meer in dat de onderzoeksorganisatie een onderneming moet zijn in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. Dit hangt niet af van haar rechtsvorm (publiek- of privaatrechtelijke organisatie) of haar economische karakter (al dan niet winstgevend). Doorslaggevend voor haar kwalificatie als onderneming is de vraag of de onderzoeksorganisatie een economische activiteit uitoefent, waaronder moet worden verstaan iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en/of diensten op een bepaalde markt⁽²³⁾. Derhalve valt alle overheidsfinanciering van economische activiteiten onder artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag indien aan alle overige voorwaarden is voldaan.

3.1.1. *Overheidsfinanciering voor niet-economische activiteiten*

Indien een en dezelfde entiteit zowel economische als niet-economische activiteiten uitoefent, valt, ten einde kruissubsidiëring van de economische activiteit te vermijden, de overheidsfinanciering van de niet-economische activiteiten niet onder de toepassing van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag indien de beide soorten activiteiten en de kosten en financiering ervan duidelijk kunnen worden onderscheiden⁽²⁴⁾. Een correcte toerekening van de kosten kan worden aangetoond aan de hand van de jaarrekeningen van de universiteiten of onderzoeksorganisaties.

Niettemin meent de Commissie dat de primaire activiteiten van onderzoeksorganisaties normaal gesproken geen economisch karakter hebben, en met name:

- opleiding met het oog op meer en beter gekwalificeerd personeel;
- het uitvoeren van onafhankelijk O&O met het oog op meer kennis en beter inzicht, met inbegrip van O&O in samenwerkingsverband;
- de verspreiding van onderzoeksresultaten.

Voorts is de Commissie van oordeel dat activiteiten inzake technologieoverdracht (licentiëring, creatie van spin-offs of andere vormen van door de onderzoeksorganisatie gecreëerde vormen van kennisbeheer) geen economisch karakter hebben

⁽²³⁾ Arrest van 16 juni 1987, zaak 118/85, Commissie/Italië, Jurispr. 1987, blz. 2599, punt 7; arrest van 18 juni 1998, zaak C-35/96, Commissie/Italië, Jurispr. 1998, blz. I-3851, punt 36; arrest van 19 februari 2002, zaak C-309/99, Wouters, Jurispr. 2002, blz. I-1577, punt 46.

⁽²⁴⁾ Economische activiteiten omvatten met name contractonderzoek in opdracht van het bedrijfsleven, het verhuren van onderzoeksinfrastructuur, en consultancyactiviteiten.

indien het om interne activiteiten⁽²⁵⁾ gaat en alle inkomsten uit deze activiteiten opnieuw in de primaire activiteiten van de onderzoeksorganisaties worden geïnvesteerd⁽²⁶⁾.

3.1.2. *Overheidsfinanciering voor economische activiteiten*

Wanneer onderzoeksorganisaties of andere non-profit-innovatie-intermediairs (bv. technologiecentra, incubatoren, kamers van koophandel) economische activiteiten — zoals het verhuren van infrastructuur, dienstverlening aan zakelijke ondernemingen of het uitvoeren van contractonderzoek — verrichten, dient zulks tegen normale marktvoorwaarden plaats te vinden, en houdt overheidsfinanciering voor dit soort economische activiteiten doorgaans staatssteun in.

Indien de onderzoeksorganisatie of de non-profit-innovatie-intermediair echter kan aantonen dat alle middelen die deze van de Staat ontvangt, zijn bedoeld om bepaalde diensten te leveren die aan de uiteindelijke ontvanger worden doorgegeven en indien daarmee aan de intermediair geen voordeel wordt verleend, kan het zo zijn dat de intermediaire organisatie geen staatssteun ontvangt.

Voor de uiteindelijke ontvangers van de steun, gelden de gewone regels inzake staatssteun.

3.2. **Indirecte staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag aan ondernemingen via door de overheid gefinancierde onderzoeksorganisaties**

Dit punt 3.2. beoogt duidelijk te maken onder welke voorwaarden ondernemingen bij contractonderzoek door een onderzoeksorganisatie of bij samenwerking met een onderzoeksorganisatie een voordeel in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag verkrijgen. Wat de overige onderdelen van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag betreft, zijn de normale regels van toepassing. Met name dient, aan de hand van de desbetreffende rechtspraak te worden onderzocht of de gedragingen van de onderzoeksorganisatie aan de Staat zijn toe te rekenen⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Onder „interne activiteiten” verstaat de Commissie een situatie waarbij het kennisbeheer van de onderzoeksorganisatie(s) wordt uitgevoerd door een afdeling of een dochteronderneming van de onderzoeksorganisatie of gezamenlijk met andere onderzoeksorganisaties. Dat de levering van specifieke diensten via een open aanbesteding aan derden wordt uitbesteed, doet geen afbreuk aan het interne karakter van dergelijke activiteiten.

⁽²⁶⁾ Voor alle overige vormen van technologieoverdracht waarvoor overheidsfinanciering wordt verleend, acht de Commissie zichzelf, op basis van haar huidige kennis, niet in staat om in het algemeen te bepalen of bij de financiering van dit soort activiteiten sprake is van staatssteun. Zij benadrukt dat het, ingevolge artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag, aan de lidstaten staat om voor elke zaak te beoordelen hoe dergelijke maatregelen moeten worden gekwalificeerd, en om deze, indien zij volgens hen staatssteun vormen, bij de Commissie aan te melden.

⁽²⁷⁾ Arrest van 16 mei 2002, zaak C-482/99, Frankrijk/Commissie, Jurispr. 2002, blz. I-4397 (over de toerekenbaarheid aan de Staat).

3.2.1. *Onderzoek namens ondernemingen (contractonderzoek of onderzoeksdiensten)*

Dit punt betreft de situatie waarin een onderzoeksorganisatie een project namens een onderneming uitvoert. De onderzoeksorganisatie verleent, als opdrachtnemer, een dienst aan de onderneming als opdrachtgever indien: i) de opdrachtnemer een passende vergoeding ontvangt voor deze dienst, en ii) de opdrachtgever de voorwaarden voor deze dienst vaststelt. Doorgaans is de opdrachtgever eigenaar van de projectresultaten en draagt hij het risico op mislukking. Wanneer een onderzoeksorganisatie een dergelijke opdracht uitvoert, wordt in de regel via de onderzoeksorganisatie geen staatssteun aan de onderneming verleend indien aan één van de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1) de onderzoeksorganisatie levert de dienst tegen de marktprijs;
- 2) indien er geen marktprijs is: de onderzoeksorganisatie levert haar dienst tegen een prijs die de volledige kosten dekt en daarenboven een redelijke winstmarge omvat.

3.2.2. *Samenwerking van ondernemingen en onderzoeksorganisaties*

Bij een samenwerkingsproject nemen ten minste twee partners aan het ontwerp van het project deel, dragen zij bij aan de uitvoering ervan en delen zij de projectrisico's en de projectresultaten.

Wanneer samenwerkingsprojecten gezamenlijk door ondernemingen en onderzoeksorganisaties worden uitgevoerd, is de Commissie van oordeel dat er door de gunstige samenwerkingsvoorwaarden via de onderzoeksorganisatie geen indirecte staatssteun aan de industriële partner wordt verleend indien aan één van de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1) de deelnemende ondernemingen dragen de volledige kosten van het project;
- 2) de resultaten waaraan geen intellectuele-eigendomsrechten kunnen worden ontleend, mogen ruim worden verspreid en eventuele intellectuele-eigendomsrechten op de O&O&I-resultaten die uit de activiteiten van de onderzoeksorganisatie voortvloeien, worden volledig aan de onderzoeksorganisatie toegekend ⁽²⁸⁾;
- 3) de onderzoeksorganisatie ontvangt van de deelnemende ondernemingen een vergoeding die overeenstemt met de marktprijs voor de intellectuele-eigendomsrechten ⁽²⁹⁾ die voortvloeien uit de door de onderzoeksorganisatie in het kader van het project uitgevoerde activiteit en die worden overgedragen aan de deelnemende ondernemingen. Eventuele bijdragen van de deelnemende ondernemingen in de

⁽²⁸⁾ „Volledige toekenning” houdt in dat de onderzoeksorganisatie de volledige economische voordelen geniet van die rechten doordat zij er volledig over blijft beschikken, met name het eigendomsrecht en het recht tot licentiëring. Aan deze voorwaarden kan ook worden voldaan wanneer de organisatie besluit verdere contracten in verband met deze rechten te sluiten, waaronder licentiëring aan de partner met wie wordt samengewerkt.

⁽²⁹⁾ „Met de marktprijs voor de intellectuele-eigendomsrechten overeenstemmende vergoeding” is de vergoeding voor het volledige economische gebruik van die rechten. Overeenkomstig de algemene beginselen op het gebied van staatssteun en gezien de inherente moeilijkheden om de marktprijs voor intellectuele-eigendomsrechten objectief te bepalen, acht de Commissie deze voorwaarde vervuld indien de onderzoeksorganisatie als verkoper onderhandelt om bij het sluiten van de overeenkomst maximale winst te behalen.

kosten van de onderzoeksorganisatie worden op deze compensatie in mindering gebracht.

Indien geen van deze voorwaarden is vervuld, kan de lidstaat tot een individuele beoordeling van het samenwerkingsproject overgaan ⁽³⁰⁾. Voorts is er mogelijk geen sprake van staatssteun wanneer de beoordeling van de contractuele overeenkomst tussen de partners tot de conclusie leidt dat eventuele intellectuele-eigendomsrechten op de O&O&I-resultaten en de toegangsrechten tot de resultaten aan de verschillende partners in het samenwerkingsverband zijn toegewezen en daarbij op passende wijze rekening is gehouden met hun respectieve belangen, werkpakketten, en financiële en andere bijdragen aan het project. Indien niet aan de in de punten 1), 2) en 3) genoemde voorwaarden is voldaan en de individuele beoordeling van het samenwerkingsproject niet leidt tot de conclusie dat er geen sprake is van staatssteun, beschouwt de Commissie het volledige bedrag van de bijdrage van de onderzoeksorganisatie aan het project als steun aan ondernemingen.

4. VERENIGBAARHEID VAN STEUN OP GROND VAN ARTIKEL 87, LID 3, ONDER B), VAN HET EG-VERDRAG

O&O&I-steun om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen, kan uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt.

De Commissie besluit dat artikel 87, lid 3, onder b), van toepassing is indien aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1) het steunvoornemen betreft een project dat duidelijk is omschreven wat betreft de uitvoeringsvoorwaarden, met inbegrip van alle deelnemers en de doelstellingen ervan. De Commissie kan ook een groep projecten samen als één project aanmerken;
- 2) het project is van gemeenschappelijk Europees belang: het moet concreet, duidelijk en aanwijsbaar bijdragen tot het belang van de Gemeenschap. Het met de projectdoelstelling bereikte voordeel mag niet beperkt blijven tot één lidstaat of de lidstaten die het project ten uitvoer leggen, maar moet een effect hebben op de Gemeenschap als geheel. Het project betekent een belangrijke sprong voorwaarts voor de doelstellingen van de Gemeenschap, bijvoorbeeld doordat het van groot belang is voor de Europese onderzoeksruimte of een gidsproject is voor de Europese industrie. Het enkele feit dat het project door ondernemingen uit verschillende landen wordt uitgevoerd, is niet voldoende om te concluderen dat het van gemeenschappelijk belang is. De positieve gevolgen van de steun kunnen bijvoorbeeld worden aangetoond aan de hand van onder meer de aanzienlijke kennisspillover naar de samenleving als geheel, doordat de maatregel bijdraagt tot een verbetering van de O&O&I-positie van de Gemeenschap in internationaal verband, of doordat nieuwe markten worden gecreëerd of

⁽³⁰⁾ Deze bepaling beoogt geen afbreuk te doen aan de verplichting van de lidstaten om bepaalde maatregelen aan te melden op grond van artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag.

nieuwe technologieën worden ontwikkeld. De voordelen van het project mogen niet beperkt blijven tot de rechtstreeks betrokken sectoren, maar de resultaten ervan moeten een bredere relevantie hebben en op ruimere schaal in de economie in de Gemeenschap kunnen worden toegepast (up- of downstreammarkten, alternatieve toepassingen in andere sectoren enz.);

- 3) de steun is noodzakelijk voor het behalen van de vastgestelde doelstelling van gemeenschappelijk belang en vormt een stimulans voor de uitvoering van het project, waarmee ook een groot risico gemoeid moet zijn. Dit kan worden aangetoond op basis van de rentabiliteit van het project, het investeringsbedrag en het tijdspad van de kasstromen, alsmede door haalbaarheidsstudies, risicoanalyses en adviezen van deskundigen;
- 4) het project is van groot belang wat de aard en de omvang ervan betreft: het heeft een zinvol doel en is van substantiële omvang.

De Commissie oordeelt gunstiger over een aangemeld project indien er een aanzienlijke eigen bijdrage van de begunstigde aan het project is. Ook staat zij gunstiger tegenover aangemelde projecten waarbij ondernemingen of onderzoeksentiteiten uit een aanzienlijk aantal lidstaten zijn betrokken.

Om de Commissie in staat te stellen een maatregel naar behoren te beoordelen, moet het gemeenschappelijk Europees belang op praktische wijze worden aangetoond: er moet bijvoorbeeld worden aangetoond dat het project een belangrijke bijdrage levert aan het behalen van specifieke communautaire doelstellingen.

5. VERENIGBAARHEID VAN STEUN OP GROND VAN ARTIKEL 87, LID 3, ONDER C), VAN HET EG-VERDRAG

Staatssteun ten behoeve van onderzoek, ontwikkeling en innovatie is uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar, mits deze, na het maken van de in de inleiding beschreven afweging, resulteert in een toename van O&O&I-activiteiten zonder dat de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De Commissie stelt zich positief op tegenover aanmeldingen van steunmaatregelen die vergezeld gaan van grondige evaluaties van eerdere, vergelijkbare steunmaatregelen waarmee het stimulerende effect van de steun wordt aangetoond. De volgende maatregelen komen in aanmerking om op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar te worden verklaard.

5.1. Steun voor O&O-projecten

Steun voor O&O-projecten geldt als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag mits aan de in dit punt 5.1 beschreven voorwaarden is voldaan.

5.1.1. Onderzoekscategorieën

Het gesteunde deel van het onderzoeksproject moet volledig binnen één of meer van de volgende onderzoekscategorieën vallen: fundamenteel onderzoek, industrieel onderzoek, experimentele ontwikkeling.

Voor de classificatie van de verschillende activiteiten verwijst de Commissie naar haar eigen praktijk en naar de specifieke voorbeelden en de toelichting in het Frascati-handboek, „*The Measurement of Scientific and Technological Activities, Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development*”⁽³¹⁾.

Omvat een project verschillende soorten opdrachten, dan wordt elke opdracht in één van de volgende categorieën ingedeeld: fundamenteel onderzoek, industrieel onderzoek, experimentele ontwikkeling, of niet behorend tot één van deze categorieën.

Bij deze indeling hoeft niet noodzakelijk een chronologische benadering van de opeenvolgende fasen — van fundamenteel onderzoek tot activiteiten die dicht bij de markt staan — te worden gevolgd. Bijgevolg staat niets er aan in de weg dat de Commissie een in een latere projectfase uitgevoerde opdracht als industrieel onderzoek aanmerkt, of dat zij een activiteit uit een eerdere projectfase als experimentele ontwikkeling aanmerkt dan wel helemaal niet als onderzoek aanmerkt.

5.1.2. Basissteunintensiteiten

De steunintensiteit, berekend op basis van de in aanmerking komende kosten van het project, bedraagt maximaal:

- a) 100 % voor fundamenteel onderzoek;
- b) 50 % voor industrieel onderzoek, en
- c) 25 % voor experimentele ontwikkeling.

De steunintensiteit wordt bepaald voor elke begunstigde, ook in het geval van een samenwerkingsproject.

Wanneer staatssteun wordt verleend voor een O&O-project waarbij onderzoeksorganisaties en ondernemingen samenwerken, mag het gecumuleerde steunbedrag van rechtstreekse overheidssteun ten behoeve van een specifiek onderzoeksproject en van bijdragen van onderzoeksorganisaties voor datzelfde project, voor zover deze steun inhouden (zie punt 3.2), niet hoger uitkomen dan de voor elke begunstigde onderneming van toepassing zijnde steunplafonds.

5.1.3. Verhogingen

De plafonds voor industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling mogen als volgt worden verhoogd:

- a) wanneer aan KMO's steun wordt verleend, kan de steunintensiteit worden verhoogd met 10 procentpunt voor middelgrote en 20 procentpunt voor kleine ondernemingen;

⁽³¹⁾ Organisatie voor Economische Ontwikkeling en Samenwerking (OESO), 2002.

- b) tot een maximum steunintensiteit van 80 % is een verhoging met 15 procentpunt mogelijk wanneer aan minstens één van de volgende voorwaarden is voldaan ⁽³²⁾:
- i) het project behelst daadwerkelijke samenwerking tussen ten minste twee onderling onafhankelijke ondernemingen. Dergelijke daadwerkelijke samenwerking wordt geacht aanwezig te zijn wanneer:
- geen van de ondernemingen meer dan 70 % van de in aanmerking komende kosten van het samenwerkingsproject voor haar rekening moet nemen,
 - het project samenwerking behelst met ten minste één KMO of er sprake is van grensoverschrijdende samenwerking, d.w.z. dat de O&O-activiteiten in ten minste twee verschillende lidstaten plaatsvinden,
- ii) het project behelst daadwerkelijke samenwerking tussen een onderneming en een onderzoeksorganisatie, met name in het kader van coördinatie van nationaal O&O-beleid. Dergelijke daadwerkelijke samenwerking wordt geacht aanwezig te zijn wanneer:
- de onderzoeksorganisatie minstens 10 % van de in aanmerking komende projectkosten draagt, en
 - de onderzoeksorganisatie het recht heeft de resultaten van de onderzoeksprojecten te publiceren voor zover deze afkomstig zijn van het door die organisatie uitgevoerde onderzoek;
- iii) alleen in het geval van industrieel onderzoek: wanneer de projectresultaten ruim worden verspreid via technische en wetenschappelijke conferenties of worden gepubliceerd in wetenschappelijke en technische tijdschriften of op open access repositories (databases waarin iedereen ruwe onderzoeksgegevens vrij kan raadplegen), of via free of open source software.

Voor de toepassing van de punten i) en ii) geldt uitbesteding niet als daadwerkelijke samenwerking. Bij samenwerking tussen een onderneming en een onderzoeksorganisatie zijn de in deze kaderregeling bepaalde maximum steunintensiteiten en verhogingen niet van toepassing op de onderzoeksorganisatie.

Overzichtstabel steunintensiteiten

	Kleine onderneming	Middelgrote onderneming	Grote onderneming
Fundamenteel onderzoek	100 %	100 %	100 %
Industrieel onderzoek	70 %	60 %	50 %
Industrieel onderzoek met:	80 %	75 %	65 %

⁽³²⁾ Projecten die in het kader van het kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie worden gefinancierd, komen automatisch in aanmerking voor een verhoging wegens samenwerking, gelet op de minimumvoorwaarden om aan dat soort projecten deel te nemen.

	Kleine onderneming	Middelgrote onderneming	Grote onderneming
— samenwerking tussen ondernemingen voor grote ondernemingen: samenwerking grensoverschrijdend of met ten minste één KMO of			
— samenwerking van een onderneming met een onderzoeksorganisatie of			
— verspreiding van resultaten			
<i>Experimentele ontwikkeling</i>	45 %	35 %	25 %
<i>Experimentele ontwikkeling met:</i>	60 %	50 %	40 %
— samenwerking tussen ondernemingen voor grote ondernemingen: samenwerking grensoverschrijdend of met ten minste één KMO of			
— samenwerking van een onderneming met een onderzoeksorganisatie			

5.1.4. In aanmerking komende kosten

De steunintensiteit wordt berekend op basis van de kosten van het onderzoeksproject voor zover deze als subsidiabel kunnen worden aangemerkt. Alle in aanmerking komende kosten moeten bij een specifieke categorie O&O worden ingedeeld.

De volgende kosten komen in aanmerking:

- a) personeelskosten (onderzoekers, technici en ander ondersteunend personeel voor zover zij zich met het onderzoeksproject bezighouden);
- b) kosten van apparatuur en uitrusting voor zover en voor zolang zij voor het onderzoeksproject worden gebruikt. Indien deze apparatuur en uitrusting niet tijdens hun volledige levensduur voor het onderzoeksproject worden gebruikt, worden alleen de afschrijvingskosten overeenstemmend met de looptijd van het project, berekend volgens een goede boekhoudpraktijk, als in aanmerking komende kosten beschouwd;
- c) kosten van gebouwen en grond voor zover en voor zolang zij voor het onderzoeksproject worden gebruikt. Wat gebouwen betreft, worden alleen de afschrijvingskosten overeenstemmend met de looptijd van het project,

berekend volgens een goede boekhoudpraktijk, als in aanmerking komende kosten beschouwd. Wat grond betreft, komen de kosten voor de commerciële overdracht of daadwerkelijk gemaakte investeringskosten in aanmerking;

- d) kosten van contractonderzoek, technische kennis en octrooiën die tegen marktprijzen worden verworven bij of waarvoor een licentie wordt verleend door externe bronnen, mits de transactie conform het arm's length-beginsel plaatsvond en er geen sprake is van collusie. Voorts ook kosten voor consultancy en gelijkwaardige diensten die uitsluitend voor de onderzoeksactiviteiten worden gebruikt;
- e) extra algemene vaste kosten die rechtstreeks uit het onderzoeksproject voortvloeien;
- f) andere exploitatiekosten, waaronder die voor materiaal, leveranties en dergelijke producten, die rechtstreeks uit de onderzoeksactiviteit voortvloeien.

5.1.5. Terugbetaalbaar voorschot

Wanneer een lidstaat een terugbetaalbaar voorschot toekent dat staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, gelden de volgende regels.

Wanneer een lidstaat, aan de hand van een valide, op voldoende verifieerbare gegevens gebaseerde methodiek kan aantonen dat het mogelijk is om het bruto-subsidie-equivalent van dergelijke, in de vorm van een terugbetaalbaar voorschot toegekende steun te berekenen en om op basis daarvan een regeling uit te werken waarbij dit bruto-subsidie-equivalent voldoet aan de in dit punt 5.1 bepaalde voorwaarden inzake maximum intensiteiten, mag die lidstaat deze regeling en de daarbij gehanteerde methodiek bij de Commissie aanmelden. Accepteert de Commissie de methodiek en acht zij de regeling verenigbaar, dan mag de steun worden toegekend op basis van het bruto-subsidie-equivalent van het terugbetaalbare voorschot, tot maximaal de volgens dit punt 5.1 toegestane steunintensiteiten.

In alle overige gevallen wordt het terugbetaalbare voorschot uitgedrukt als een percentage van de in aanmerking komende kosten; het mag dan de in dit punt 5.1 opgegeven percentages overschrijden mits de volgende regels worden nageleefd.

Om de Commissie in staat te stellen de steunmaatregel te beoordelen, moet de regeling nadere bepalingen bevatten inzake terugbetaling ingeval het project slaagt, en een heldere omschrijving geven van wat als succesvolle onderzoeksactiviteiten geldt. Al deze gegevens moeten de Commissie worden meegedeeld. De Commissie gaat na of deze omschrijving van wat als succesvol geldt, op grond van een redelijke en prudente hypothese is vastgesteld.

Voor een uitkomst die als succesvol geldt, dient in de maatregel te zijn bepaald dat het voorschot wordt terugbetaald, vermeerderd met een rente die ten minste gelijk is aan het toepasselijke referentiepercentage zoals dat resulteert uit de toepassing van de mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld⁽³³⁾.

⁽³³⁾ PB C 273 van 9.9.1997, blz. 3.

Ook te vinden op: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/reference.html.

In het geval van een succes dat verder gaat dan hetgeen als succesvol werd omschreven, dient de betrokken lidstaat het recht te hebben vergoedingen te eisen die verder gaan dan de terugbetaling van het voorschot vermeerderd met rente die in overeenstemming is met het door de Commissie vastgestelde referentiepercentage.

Wanneer het project mislukt, hoeft het voorschot niet volledig te worden terugbetaald. In het geval van een gedeeltelijk succes eist de Commissie normaal gesproken dat een terugbetaling is geregeld die in verhouding staat tot de mate waarin succes werd behaald.

Het voorschot kan maximaal 40 % van de in aanmerking komende kosten bedragen voor de projectfase van de experimentele ontwikkeling en maximaal 60 % voor de fase van het industrieel onderzoek. Hierop kunnen verhogingen worden toegekend.

5.1.6. Fiscale maatregelen

Uitgaande van de door de lidstaten bij de aanmelding gevoegde evaluatiestudies⁽³⁴⁾, is de Commissie van oordeel dat fiscale steunregelingen ten behoeve van O&O&I een stimulerend effect hebben omdat ondernemingen daarmee tot hogere O&O&I-uitgaven worden aangezet.

De steunintensiteit van een fiscale steunmaatregel ten behoeve van O&O&I kan — hetzij op basis van individuele O&O&I-projecten, hetzij op het niveau van een onderneming — worden berekend als de verhouding tussen het totale belastingvoordeel en het totaal van alle subsidiabele O&O&I-kosten die in een periode van niet meer dan drie opeenvolgende belastingjaren zijn gemaakt. In dat laatste geval kan de fiscale steunmaatregel ten behoeve van O&O&I zonder onderscheid van toepassing zijn op alle in aanmerking komende O&O&I-activiteiten; in dat geval mag de voor experimentele ontwikkeling geldende steunintensiteit niet worden overschreden⁽³⁵⁾.

Bij de aanmelding verstrekken de lidstaten een raming van het aantal begunstigden.

5.1.7. Matchingclausule

Om daadwerkelijke of potentiële, rechtstreekse of indirecte verstoringen van het internationale handelsverkeer aan te pakken, kunnen hogere intensiteiten dan die welke in de regel op grond van dit punt 5.1 mogelijk zijn, alleen worden toegestaan indien buiten de Gemeenschap gevestigde concurrenten — al dan niet rechtstreeks — voor vergelijkbare projecten, programma's, onderzoek, ontwikkeling of technologie steun met een gelijkwaardige intensiteit hebben ontvangen (in de voorbije drie jaar) of deze zullen ontvangen. Wanneer verstoringen van het internationale handelsverkeer zich echter pas na meer dan drie jaar dreigen voor te doen, kan, gelet op het specifieke karakter van de betrokken sector, de referentieperiode dienovereenkomstig worden verlengd.

⁽³⁴⁾ Hoewel dit voor een nieuw ingevoerde fiscale steunmaatregel ex ante misschien niet mogelijk is, wordt van de lidstaten verwacht dat zij evaluatiestudies verschaffen over de stimulerende effecten van hun eigen fiscale maatregelen.

⁽³⁵⁾ Wanneer daarentegen bij een fiscale steunmaatregel ten behoeve van O&O&I onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende soorten O&O&I, mogen de desbetreffende steunintensiteiten niet worden overschreden.

Voor zover mogelijk, verschaft de betrokken lidstaat de Commissie voldoende informatie om haar in staat te stellen de situatie te beoordelen, met name wat betreft de noodzaak rekening te houden met het concurrentievoordeel dat een concurrent in het derde land geniet. Beschikt de Commissie niet over bewijsmateriaal betreffende de toegekende of toe te kennen steun, dan kan zij haar besluit ook op indirect bewijsmateriaal baseren.

5.2. Steun voor technische haalbaarheidsstudies

Steun ten behoeve van technische haalbaarheidsstudies ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van industrieel onderzoek of experimentele ontwikkeling is uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, mits de brutosteunintensiteit, berekend op basis van de studiekosten, de volgende steunintensiteiten niet overschrijdt:

- a) voor KMO's: 75 % voor technische haalbaarheidsstudies ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van industrieel onderzoek en 50 % voor studies ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van experimentele ontwikkeling;
- b) voor grote ondernemingen: 65 % voor technische haalbaarheidsstudies ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van industrieel onderzoek en 40 % voor studies ter voorbereiding van activiteiten op het gebied van experimentele ontwikkeling.

5.3. Steun aan KMO's ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten

Steun aan KMO's voor de kosten verbonden aan de verkrijging en validering van octrooien en andere industriële-eigendomsrechten is uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt tot hetzelfde steunpeil als zou gelden ten aanzien van O&O-steun voor de onderzoeksactiviteiten die in de eerste plaats in de betrokken industriële-eigendomsrechten hebben geresulteerd.

In aanmerking komende uitgaven zijn:

- a) alle kosten die worden gemaakt vóór de verlening van het recht in het eerste rechtsgebied, met inbegrip van de kosten met betrekking tot de voorbereiding, indiening en verdere afhandeling van de aanvraag, alsmede de kosten van een hernieuwde aanvraag voordat het recht is verleend;
- b) vertaalkosten en andere kosten die worden gemaakt met het oog op de verkrijging of validering van het recht in andere rechtsgebieden;
- c) kosten ter verzekering van de geldigheid van het recht tijdens de officiële afhandeling van de aanvraag en mogelijke oppositieprocedures, zelfs indien dergelijke kosten worden gemaakt na de verlening van het recht.

5.4. Steun voor innovatieve starters

Steun voor innovatieve starters is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag wanneer de volgende voorwaarden zijn vervuld ⁽³⁶⁾:

- a) de begunstigde onderneming is een kleine onderneming die minder dan zes jaar bestaat op het tijdstip dat de steun wordt toegekend, en
- b) de begunstigde onderneming is een innoverende onderneming, mits:
 - i) de lidstaat, door middel van een door een externe deskundige uitgevoerde evaluatie, op basis van met name een businessplan, kan aantonen dat de begunstigde onderneming in de voorzienbare toekomst producten, diensten of procedés zal ontwikkelen die technologisch nieuw zijn of een wezenlijke verbetering inhouden ten opzichte van de state-of-the-art in deze sector in de Gemeenschap, en die een risico op technologische of industriële mislukking inhouden, of
 - ii) de O&O-uitgaven van de begunstigde onderneming ten minste 15 % van haar totale exploitatiekosten bedragen in ten minste één van de drie jaren voorafgaande aan de steunverlening of, in het geval van een startende onderneming zonder enige financiële voorgeschiedenis, bij de audit van haar lopende belastingjaar, gecertificeerd door een onafhankelijke accountant.
- c) de steun bedraagt niet meer dan 1 miljoen EUR. Deze steun bedraagt maximaal 1,5 miljoen EUR in steungebieden uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag en 1,25 miljoen EUR in steungebieden uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag.

De begunstigde onderneming kan deze steun slechts eenmaal ontvangen in de periode dat zij als innovatieve starter wordt beschouwd. Deze steun mag worden gecumuleerd met andere, in het kader van deze kaderregeling verleende steun, met steun ten behoeve van O&O&I die krachtens Verordening (EG) nr. 364/2004 (of een verordening die deze verordening vervangt) is vrijgesteld en met steun die de Commissie op grond van de richtsnoeren staatssteun en risicokapitaal heeft goedgekeurd.

Andere steun dan O&O&I-steun en steun ten behoeve van risicokapitaal mag de begunstigde onderneming pas drie jaar nadat de steun voor innovatieve starters is verleend, ontvangen.

5.5. Steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten

Diensteninnovatie valt misschien niet steeds binnen de in punt 5.1 afgebakende onderzoekscategorieën, maar is doorgaans

⁽³⁶⁾ Dit laat de toepassing van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 (PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13) onverlet, en met name de toekenning van steun voor nieuw opgerichte kleine ondernemingen tot maximaal 2 miljoen EUR per kleine onderneming in steungebieden uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag.

minder systematisch en is vaak afkomstig van interactie met klanten, de vraag op de markt, het invoeren van business- en organisatiemodellen en -praktijken uit meer innoverende sectoren of uit andere, gelijksoortige bronnen.

Steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten is uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, met een maximum steunintensiteit van 15 % voor grote ondernemingen, 25 % voor middelgrote ondernemingen en 35 % voor kleine ondernemingen. Grote ondernemingen komen alleen voor dit soort steun in aanmerking indien zij bij de gesteunde activiteit samenwerken met KMO's en de samenwerkende KMO's ten minste 30 % van de totale in aanmerking komende kosten dragen.

Routinematige of periodieke wijzigingen van bestaande producten, productielijnen, productieprocedures, bestaande diensten en andere courante activiteiten, zelfs indien deze wijzigingen verbeteringen kunnen zijn, komen niet voor staatssteun in aanmerking.

Daarbij moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

- a) organisatie-innovatie houdt steeds verband met het gebruik en de exploitatie van informatie- en communicatietechnologie (hierna „ict” genoemd) om de organisatie te veranderen;
- b) de innovatie wordt geformuleerd als een project met een identificeerbare en gekwalificeerde projectmanager en met aantoonbare projectkosten;
- c) het gesteunde project resulteert in de ontwikkeling van een norm, businessmodel, methodologie of concept die systematisch kunnen worden gereproduceerd en eventueel kunnen worden gecertificeerd en geïmplementeerd;
- d) de proces- of organisatie-innovatie is nieuw of sterk verbeterd ten opzichte van de state-of-the-art in de betrokken sector in de Gemeenschap. Dat het om vernieuwing gaat, kunnen de lidstaten bijvoorbeeld aantonen op basis van een precieze beschrijving van de innovatie, door deze te vergelijken met state-of-the-art-processen of -organisatietechnieken zoals die door andere ondernemingen in dezelfde bedrijfstak worden gebruikt;
- e) het proces- of organisatie-innovatieproject houdt een duidelijke vorm van risico in. De lidstaten kunnen het risico bijvoorbeeld aantonen op basis van de verhouding projectkosten/ondernemingsomzet, de benodigde tijd om het nieuwe proces te ontwikkelen, de van de procesinnovatie verwachte baten ten opzichte van de projectkosten, het risico op mislukking.

De in aanmerking komende kosten zijn dezelfde als die bij steun voor O&O-projecten (zie. punt 5.1). In het geval van organisatie-innovatie betreffen de kosten voor apparatuur en uitrusting enkel de kosten voor ict-apparatuur en -uitrusting.

5.6. **Steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning**

Steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning is uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, mits deze aan elk van de volgende voorwaarden voldoet:

- 1) de begunstigde is een KMO;
- 2) de steun bedraagt maximaal 200 000 EUR per begunstigde over een periode van drie jaar ⁽³⁷⁾;
- 3) de dienstverlener is nationaal of Europees gecertificeerd. Is dat niet het geval, dan mag de steun niet meer dan 75 % van de in aanmerking komende kosten dekken;
- 4) de begunstigde gebruikt de staatssteun om tegen de marktprijs (of indien de dienstverlener een non-profitentiteit is, tegen een prijs die de volledige kosten plus een redelijke marge weergeeft) de diensten in te kopen.

De volgende kosten komen in aanmerking:

- wat innovatieadviesdiensten betreft, de kosten voor: managementconsulting; technologische bijstand; diensten inzake technologieoverdracht; opleiding; consultancy in verband met de verwerving, de bescherming en het verhandelen van intellectuele-eigendomsrechten en in verband met licentiëringsovereenkomsten; consultancy in verband met het gebruik van normen;
- wat diensten inzake innovatieondersteuning betreft, de kosten voor: kantoorruimte; databanken; technische bibliotheken; marktonderzoek; laboratoriumgebruik; diensten in verband met kwaliteitslabels, testen en certificeren.

Is de dienstverlener een non-profitentiteit, dan mag de steun worden verleend in de vorm van een verlaagde prijs — als het verschil tussen de betaalde prijs en de marktprijs (of een prijs die de volledige kosten plus een redelijke marge weergeeft). In dat geval zetten de lidstaten een systeem op dat transparantie garandeert met betrekking tot de volledige kosten van de verleende innovatieadviesdiensten en diensten inzake innovatieondersteuning, alsmede met betrekking tot de prijs die de begunstigde heeft betaald. Op die wijze kan de ontvangen steun worden gemeten en gemonitord.

5.7. **Steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel**

Steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel dat vanuit een onderzoeksorganisatie of een grote onderneming bij een KMO wordt gedetacheerd, is uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan.

De gedetacheerde werknemers mogen geen andere werknemers vervangen, maar werken in een nieuw gecreëerde functie binnen de begunstigde onderneming en zijn ten minste twee jaar in

⁽³⁷⁾ Onverminderd de mogelijkheid ook ten behoeve van andere in aanmerking komende uitgaven de-minimissteun te ontvangen.

dienst bij de onderzoeksorganisatie of de grote onderneming die de werknemers detacheert. Deze gedetacheerde werknemers moeten binnen de begunstigde KMO op O&O&I-gebied actief zijn.

In aanmerking komen alle personeelskosten voor het inlenen en in dienst hebben van hooggekwalificeerd personeel, met inbegrip van de kosten voor het inzetten van een wervings- en selectiebureau, alsmede een mobiliteitspremie voor de gedetacheerde werknemers. De maximum steunintensiteit bedraagt 50 % van de in aanmerking komende kosten, gedurende maximaal drie jaar per onderneming en per ingeleende werknemer.

Deze bepaling betreft niet consultancykosten (vergoeding van door deskundigen verleende diensten, zonder dat deze deskundigen bij de onderneming in dienst zijn) als zodanig. Deze vallen immers onder de regels voor KMO-steun ⁽³⁸⁾.

5.8. Steun voor innovatieclusters

Investeringssteun ten behoeve van het opzetten, uitbreiden en aansturen van innovatieclusters mag uitsluitend worden toegekend aan de rechtspersoon die de innovatiecluster exploiteert. Deze is belast met het beheer van de deelneming aan en toegang tot de panden, faciliteiten en activiteiten van het cluster. Toegang tot de panden, faciliteiten en activiteiten van het cluster mag niet zijn beperkt en de vergoedingen die voor het gebruik van de faciliteiten van het cluster en voor deelneming aan de activiteiten ervan worden gevraagd, moeten een afspiegeling zijn van de kosten daarvan.

Dergelijke steun mag worden toegekend voor de volgende faciliteiten:

- opleidingsfaciliteiten en onderzoekcentra;
- open access-onderzoekinfrastructuur: laboratoria, testfaciliteiten;
- breedbandnetwerkinfrastructuur.

De maximale steunintensiteit bedraagt 15 %.

Voor steungebieden uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag mag de steunintensiteit volgens de Commissie niet meer bedragen dan:

- 30 % voor regio's met een BBP per hoofd van de bevolking van minder dan 75 % van het EU-25-gemiddelde, voor ultraperifere gebieden met een hoger BBP per hoofd van de bevolking en tot 1 januari 2011 voor regio's waar een statistisch effect speelt ⁽³⁹⁾;
- 40 % voor regio's met een BBP per hoofd van de bevolking van minder dan 60 % van het EU-25-gemiddelde;
- 50 % voor regio's met een BBP per hoofd van de bevolking van minder dan 45 % van het EU-25-gemiddelde.

Om rekening te houden met de specifieke handicaps van de ultraperifere gebieden, kunnen deze regio's aanspraak op een

verdere verhoging met 20 % indien hun BBP per hoofd van de bevolking minder dan 75 % van het EU-25-gemiddelde bedraagt, en op een verhoging met 10 % in de overige gevallen.

De „statistisch effect“-gebieden die onder de afwijking van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vallen, komen vanaf 1 januari 2011 in aanmerking voor een steunintensiteit van 20 %.

Ingeval steun aan KMO's wordt verleend, worden de maximale steunintensiteiten verhoogd met 20 procentpunt voor steun aan kleine ondernemingen en met 10 procentpunt voor steun aan middelgrote ondernemingen.

In aanmerking komen de kosten die op investeringen in grond, gebouwen, machines en uitrusting betrekking hebben.

Exploitatiesteun voor het aansturen van clusters kan aan de rechtspersoon die de innovatiecluster exploiteert, worden toegekend ten behoeve van clusteraansturing. Dit soort steun moet evenredig zijn en moet, in de regel, op termijn verdwijnen, zodat een prikkel wordt gegeven om de kosten betrekkelijk snel in de prijzen weer te geven.

Dergelijke steun mag worden verleend gedurende een beperkte periode van vijf jaar indien de steun degressief is. De steunintensiteit mag in het eerste jaar 100 % bedragen, maar neemt daarna lineair af tot nul aan het eind van het vijfde jaar. In het geval van niet-degressieve steun is de looptijd beperkt tot vijf jaar en mag de intensiteit niet meer dan 50 % van de in aanmerking komende kosten bedragen. In naar behoren gemotiveerde gevallen, en mits de aanmeldende lidstaat overtuigende bewijzen levert, mag steun voor clusteraansturing voor een langere periode, doch beperkt tot maximaal tien jaar, worden verleend.

Subsidiabel zijn de personeels- en administratiekosten in verband met de volgende activiteiten:

- marketing van het cluster om nieuwe ondernemingen aan te trekken die aan het cluster deelnemen;
- beheer van de open access-faciliteiten van het cluster;
- organisatie van opleidingsprogramma's, workshops en conferenties om kennisdeling en netwerking tussen de clusterleden te bevorderen.

Bij het aanmelden van investeringssteun of van steun voor het aansturen van clusters verstrekt de lidstaat een analyse van de technologische specialisatie van de innovatiecluster, het bestaande regionale potentieel, de bestaande onderzoekscapaciteit, het bestaan van clusters met vergelijkbare doelstellingen binnen de Gemeenschap, en potentiële markt volumes van de activiteiten binnen het cluster.

Maatregelen waarbij lidstaten innovatie-infrastructuur financieren die binnen non-profit-onderzoeksorganisaties als open access-infrastructuur moet functioneren, dienen aan de hand van de bepalingen van punt 3.1 te worden beoordeeld.

⁽³⁸⁾ Thans: Verordening (EG) nr. 70/2001.

⁽³⁹⁾ Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013, punten 18-20

6. STIMULEREND EFFECT EN NOODZAAK VAN DE STEUN

Staatssteun moet een stimulerend effect hebben — de steun moet er dus toe leiden dat de begunstigde zijn gedragingen zodanig verandert dat hij zijn O&O&I-activiteiten uitbreidt: dankzij de steun moeten de O&O&I-activiteiten toenemen in omvang, reikwijdte, uitgaven of snelheid.

De Commissie is van oordeel dat de steun voor de begunstigde geen stimulerend effect heeft indien de O&O&I-activiteiten⁽⁴⁰⁾ reeds zijn aangevat voordat de begunstigde bij de nationale autoriteiten een steunaanvraag heeft ingediend.

Wanneer het O&O&I-project niet vóór de steunaanvraag van start is gegaan, is de Commissie van mening dat bij de volgende steunmaatregelen **automatisch is voldaan** aan het criterium van het stimulerende effect:

- projectsteun en haalbaarheidsstudies: wanneer de begunstigde van de steun een KMO is en het steunbedrag voor een project minder dan 7,5 miljoen EUR per KMO bedraagt;
- steun aan KMO's ten behoeve van de kosten voor industriële-eigendomsrechten;
- steun voor innovatieve starters;
- steun voor innovatieadviesdiensten en voor diensten inzake innovatieondersteuning;
- steun voor het uitlenen van hooggekwalificeerd personeel.

Voor alle overige maatregelen⁽⁴¹⁾ eist de Commissie dat de aanmeldende lidstaten een stimulerend effect aantonen.

Om te kunnen nagaan of de voorgenoemde steun de begunstigde van de steun ertoe aanzet zijn gedragingen zodanig te veranderen dat hij zijn volume O&O&I-activiteiten uitbreidt, verschaffen de lidstaten **voor alle individuele, door de Commissie te beoordelen maatregelen** een ex-ante-evaluatie van de uitgebreide O&O&I-activiteiten, op basis van een analyse waarbij een situatie waarin geen steun wordt verleend, wordt vergeleken met een situatie waarin wel steun wordt verleend. Daarbij kan worden gebruikgemaakt van de volgende criteria, in combinatie met andere, door de aanmeldende lidstaat meegeleverde relevante kwantitatieve en/of kwalitatieve factoren:

verruiming van de projectomvang: verhoging van de totale projectkosten (zonder dat de begunstigde zijn uitgaven vermindert ten opzichte van een situatie zonder steun); uitbreiding van het aantal personen dat voor O&O&I-activiteiten wordt ingezet;

uitbreiding van de reikwijdte: uitbreiding van het aantal van het project te verwachten deliverables. Dat een project ambitieuzer is, blijkt uit een grotere kans op een wetenschappelijke of technologische doorbraak of een hoger risico op mislukking (met name in verband met het hogere risico dat aan het

⁽⁴⁰⁾ Indien het steunvoornemen erin bestaat steun te verlenen ten behoeve van een O&O&I-project, sluit zulks niet uit dat de potentiële begunstigde reeds haalbaarheidsstudies heeft uitgevoerd die niet door het verzoek om staatssteun zijn gedekt.

⁽⁴¹⁾ D.w.z. projectsteun voor grote ondernemingen en steun voor KMO's ten belope van meer dan 7,5 miljoen EUR, steun voor proces- en organisatie-innovatie op het gebied van diensten, en steun voor innovatieclusters.

onderzoeksproject is verbonden, het feit dat het een langlopend project betreft en de onzekerheid in verband met de resultaten ervan);

verhoging van de snelheid: er is minder tijd nodig om het project af te ronden dan wanneer het project zonder steun zou plaatsvinden;

stijging van de totale O&O&I-uitgaven: stijging van de totale O&O&I-uitgaven van de begunstigde van de steun; veranderingen in het voor het project vastgelegde budget (zonder een overeenkomstige daling in het budget van andere projecten); stijging van O&O&I-uitgaven door de begunstigde van de steun als aandeel in de totale omzet.

Wanneer een significant effect op *minstens één* van deze punten kan worden aangetoond, besluit de Commissie, rekening houdend met de normale gedragingen van een onderneming in de betrokken sector, doorgaans dat het steunvoornemen een stimulerend effect heeft.

Ingeval de Commissie een individuele maatregel **nader beoordeelt**, gelden deze indicatoren niet als een afdoende bewijs van een stimulerend effect en moet de Commissie mogelijk aanvullend bewijsmateriaal worden verstrekt.

Wanneer de Commissie **een steunregeling beoordeelt**, worden de voorwaarden inzake het stimulerende effect geacht te zijn vervuld indien de lidstaat zelf heeft toegezegd om individuele steun in het kader van een goedgekeurde steunregeling pas te verlenen nadat hij zich ervan heeft vergewist dat er een stimulerend effect is, en om jaarlijks verslagen in te dienen over de tenuitvoerlegging van de goedgekeurde steunregeling. In deze jaarlijkse verslagen toont de lidstaat aan hoe hij, vooraleer de steun toe te kennen, het stimulerende effect van de steun heeft beoordeeld aan de hand van de bovengenoemde kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren.

7. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN NA EEN NADERE BEOORDELING

De Commissie is van mening dat een toename van het volume O&O&I-activiteiten in de Gemeenschap in het algemeen belang van de Gemeenschap is, aangezien deze sector naar verwachting aanzienlijk tot groei, welvaart en duurzame ontwikkeling kan bijdragen. In dit verband erkent de Commissie dat staatssteun hierbij een positieve rol speelt wanneer deze steun gericht is en ondernemingen op gepaste wijze stimuleert om meer O&O&I-activiteiten te ondernemen. Niettemin dient ermee rekening te worden gehouden dat staatssteun de mededinging ook aanzienlijk kan verstoren.

7.1. Nader te beoordelen maatregelen

Voor de volgende maatregelen voert de Commissie, wegens een groter risico op verstoring van de mededinging, een nadere beoordeling uit.

Voor onder een groepsvrijstellingsverordening vallende maatregelen:

- alle zaken die bij de Commissie zijn aangemeld op grond van de in de groepsvrijstellingsverordening vervatte **verplichting om steun individueel aan te melden**;

Voor onder deze kaderregeling vallende maatregelen:

Wanneer de steun een bedrag overschrijdt van:

- voor **projectsteun** ⁽⁴²⁾ en **haalbaarheidsstudies**:
 - indien het project overwegend fundamenteel onderzoek ⁽⁴³⁾ is: 20 miljoen EUR per onderneming per project/haalbaarheidsstudie;
 - indien het project overwegend fundamenteel onderzoek ⁽⁴⁴⁾ is: 10 miljoen EUR per onderneming per project/haalbaarheidsstudie;
 - voor alle overige projecten: 7,5 miljoen EUR per onderneming per project/haalbaarheidsstudie.
- voor **proces- of organisatie-innovatie** bij dienstverleningsactiviteiten: 5 miljoen EUR per onderneming per project/haalbaarheidsstudie;
- voor **innovatieclusters** (per cluster): 5 miljoen EUR.

Deze nadere beoordeling moet ervoor zorgen dat hoge steunbedragen voor O&O&I de mededinging niet zodanig verstoren dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, maar dat zij daadwerkelijk tot het gemeenschappelijk belang bijdragen. Dit is het geval wanneer de voordelen van staatssteun, wat extra O&O&I betreft, groter zijn dan de ongunstige gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer.

Bij de nadere beoordeling gaat het om een evenredigheidsbeoordeling, afhankelijk van het risico op concurrentievervalsing van de maatregel. Het feit dat een nadere beoordeling wordt verricht, houdt derhalve niet noodzakelijk in dat een formele onderzoekprocedure moet worden ingeleid, hoewel dit voor bepaalde maatregelen wel het geval kan zijn.

Op voorwaarde dat de lidstaten volledige medewerking verlenen en tijdig de nodige informatie verschaffen, zal de Commissie zich inspannen om het onderzoek zo spoedig mogelijk af te ronden.

7.2. Bij de nadere beoordeling te volgen procedure: O&O&I-criteria voor de economische beoordeling van bepaalde individuele zaken

Hieronder volgen aanwijzingen over het soort gegevens dat de Commissie kan opvragen en de procedure die zij toepast wanneer bepaalde maatregelen nader worden beoordeeld. Deze aanwijzingen moeten de beschikkingen en de motivering van de Commissie transparant en voorzienbaar maken om voorspelbaarheid en rechtszekerheid te waarborgen.

⁽⁴²⁾ Voor EUREKA-projecten wordt het plafond op tweemaal dit bedrag vastgesteld.

⁽⁴³⁾ Een project wordt geacht 'overwegend' uit fundamenteel onderzoek te bestaan indien meer dan de helft van de in aanmerking komende projectkosten wordt gemaakt voor activiteiten die binnen de categorie „fundamenteel onderzoek” vallen.

⁽⁴⁴⁾ Een project wordt geacht 'overwegend' uit industrieel onderzoek te bestaan indien meer dan de helft van de in aanmerking komende projectkosten wordt gemaakt voor activiteiten die binnen de categorieën „industrieel onderzoek” of „fundamenteel onderzoek” vallen.

De nadere beoordeling wordt gemaakt op basis van de hiernavolgende positieve en negatieve elementen, die van toepassing zullen zijn naast de in hoofdstuk 5 uiteengezette criteria. In sommige gevallen kan de toepasbaarheid en het gewicht van deze elementen afhangen van de vorm of de doelstelling van de steun. De diepgang van dit onderzoek van de Commissie is evenredig aan het risico op concurrentievervalsing. Hoe vergaand het onderzoek zal zijn, hangt dus af van de aard van de steunmaatregel. Bij staatssteun voor activiteiten die ver van de markt zijn verwijderd, is de kans derhalve kleiner dat een bijzonder uitgebreid onderzoek wordt verricht.

De lidstaten dienen alle gegevens te verstrekken die zij voor de beoordeling van de maatregel dienstig achten. Zij dienen zich net name te baseren op de beoordeling van eerdere staatssteunregelingen of -maatregelen, of op door de steunverlenende autoriteit gemaakte effectbeoordelingen, risicoanalyses, financiële verslagen, interne businessplannen die elke onderneming voor belangrijke projecten zou moeten opstellen, adviezen van deskundigen en andere studies in verband met O&O&I.

7.3. Positieve effecten van de steun

Het feit dat de steun ondernemingen stimuleert om O&O&I-activiteiten in de Gemeenschap te ondernemen die zij anders niet hadden uitgevoerd, is het belangrijkste positieve element dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun in aanmerking wordt genomen.

In dit verband neemt de Commissie met name de volgende elementen in aanmerking:

- de nettotoename van de door de onderneming uitgevoerde O&O&I-activiteiten;
- de bijdrage die de maatregel levert aan de algehele verbetering van het O&O&I-volume in de betrokken sector;
- de bijdrage die de maatregel levert aan de verbetering van de O&O&I-situatie van de Gemeenschap in de internationale context.

7.3.1. Bestaan van marktfalen

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, kan staatssteun noodzakelijk zijn om het aandeel van O&O&I in de economie te verhogen doch alleen voor zover de markt zelf er niet in slaagt een optimaal resultaat te genereren. Het staat vast dat bepaalde vormen van marktfalen het totale O&O&I-volume in de Gemeenschap negatief beïnvloeden. Niet alle ondernemingen en economische sectoren hebben evenwel in dezelfde mate met dit soort marktfalen te kampen. Voor maatregelen die aan een nader onderzoek worden onderworpen, dient de lidstaat derhalve duidelijk aan te geven of de steun te maken heeft met

een algemeen marktfalen op het gebied van O&O&I in de Gemeenschap of met sectorspecifiek marktfalen.

Afhankelijk van het specifieke marktfalen dat dient te worden aangepakt, neemt de Commissie de volgende elementen in aanmerking:

- **kennisspillover:** de mate waarin informatie zal worden verspreid; de specificiteit van de gecreëerde kennis; de mogelijkheid tot bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten;
- **imperfecte en asymmetrische informatie:** omvang van de risico's en de complexiteit van het onderzoek; behoefte aan externe financiering; mogelijkheden voor de begunstigde om externe financiering te verkrijgen;
- **ontoereikende coördinatie:** aantal samenwerkende ondernemingen; intensiteit van de samenwerking; uiteenlopende belangen van samenwerkende partners; problemen inzake het opstellen van contracten; problemen van derden om de samenwerking te coördineren.

Voor staatssteun gericht op O&O&I-projecten of –activiteiten in steungebieden neemt de Commissie de volgende elementen in aanmerking: i) de handicaps als gevolg van de perifere ligging en andere regionale specifieke kenmerken; ii) specifieke lokale economische gegevens, sociale en/of historische redenen waarom er een laag volume O&O&I-activiteit is ten opzichte van de desbetreffende gemiddelden en/of de situatie op nationaal en/of communautair niveau, al naargelang, en iii) alle overige relevante indicatoren waaruit blijkt dat er sprake is van een verhoogd marktfalen.

7.3.2. *Passend instrument*

In afwijking van het algemene verbod op staatssteun kan O&O&I-steun op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag worden goedgekeurd wanneer deze noodzakelijk is om een doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken. Een belangrijk punt bij het maken van de afweging is de vraag of en in hoeverre staatssteun voor O&O&I als een passend instrument kan worden beschouwd om O&O&I-activiteiten aan te moedigen, wanneer ook met andere minder versturende instrumenten hetzelfde resultaat zou kunnen worden bereikt.

In de verenigbaarheidstoets houdt de Commissie met name rekening met een effectbeoordeling die de lidstaat van de voorgenoemde maatregel heeft gemaakt. Maatregelen waarvoor de lidstaat andere beleidsopties heeft overwogen en waarvoor de voordelen van een selectief instrument zoals staatssteun zijn vastgesteld en bij de Commissie zijn ingediend, worden geacht een passend instrument te zijn.

7.3.3. *Stimulerend effect en noodzaak van de steun*

Bij de beoordeling van staatssteun voor O&O&I vormt het stimulerende effect van de steunmaatregel de belangrijkste voorwaarde. Dit stimulerende effect bepalen **betekent** nagaan of de voorgenoemde steun ondernemingen stimuleert O&O&I-

activiteiten te ontplooiën die zij zonder de steun niet hadden uitgevoerd.

Hoofdstuk 6 bevat een reeks indicatoren die lidstaten kunnen gebruiken om een stimulerend effect aan te tonen. Wanneer een maatregel evenwel nader wordt onderzocht, eist de Commissie dat het stimulerende effect van de steun nauwkeuriger wordt onderbouwd, om onrechtmatige concurrentievervalsing te voorkomen.

Bij haar beoordeling houdt de Commissie — naast de in hoofdstuk 6 vermelde indicatoren — rekening met de volgende elementen:

- **precieze omschrijving van de beoogde verandering:** er moet duidelijk worden beschreven welke gedragswijziging de staatssteun via de aangemelde maatregel moet teweegbrengen (lancering nieuw project, uitbreiding omvang, reikwijdte of uitvoeringssnelheid van een project);
- **counterfactual analyse:** de gedragswijziging moet worden aangetoond via een counterfactual analyse: wat zou het volume O&O&I-activiteiten mét en zonder steun zijn? Het verschil tussen deze beide scenario's geeft aan welke impact de steunmaatregel heeft en wat het stimulerende effect ervan is;
- **mate van winstgevendheid:** indien de uitvoering van een project op zich niet winstgevend is voor een particuliere onderneming, maar wel belangrijke voordelen zou opleveren voor de samenleving, is de kans groter dat de steun een stimulerend effect heeft. Om te beoordelen of een project in zijn totaliteit al dan niet winstgevend is, kunnen evaluatiemethodes worden gebruikt die in de betrokken bedrijfstak algemeen gangbaar zijn ⁽⁴⁵⁾;
- **investeringsbedrag en tijdpad van de kasstromen:** hoge aanloopinvesteringen, weinig onmiddellijk beschikbare kasstromen en een aanzienlijk deel van de kasstromen die pas in de zeer verre toekomst tot stand komen, worden als positieve elementen beschouwd bij de beoordeling van het stimulerende effect.
- **risico's van het onderzoeksproject:** de beoordeling van het risico vindt plaats op basis van bijvoorbeeld haalbaarheidsstudies, risicoanalyses en adviezen van deskundigen; daarbij wordt rekening gehouden met de onomkeerbaarheid van de investering, de kansen op een commerciële mislukking, het risico dat het project minder productief is dan verwacht, het risico dat de uitvoering van het project ten koste gaat van andere activiteiten, en het risico dat de projectkosten de financiële levensvatbaarheid van de onderneming in gevaar brengen. Voor staatssteun gericht op O&O&I-projecten of –activiteiten in steungebieden houdt de Commissie rekening met de handicaps als gevolg van de perifere ligging en andere regionale specifieke kenmerken, die een ongunstige impact op het risicopeil van het onderzoeksproject hebben;

⁽⁴⁵⁾ Het kan onder meer gaan om methoden voor het bepalen van de netto contante waarde van het project (NPV, d.w.z. de totale contante waarde van de door de investering te verwachten kasstroom min de investeringskosten), van het interne rendementspercentage (IRR) of van het rendement op geïnvesteerd vermogen (ROCE). Als bewijs kunnen dienen: financiële verslagen en interne bedrijfsplannen die informatie over vraag-, kosten- en financiële prognoses (bv. NPV, IRR, ROCE) bevatten, aan een investeringscomité voorgelegde documenten waarin verschillende investeringsscenario's zijn uitgewerkt, of voor de financiële markten bestemde documenten.

- **permanente evaluatie:** maatregelen waarvoor (kleinschalige) proefprojecten zijn gepland of waarbij specifieke mijlpalen zijn afgesproken voor de beëindiging van het project bij mislukking, en voor het publiek toegankelijke monitoring achteraf, worden positiever beoordeeld wat het stimulerende effect betreft.

7.3.4. Evenredigheid van de steun

Ongeacht de in hoofdstuk 5 vermelde criteria, verschaft de betrokken lidstaat de volgende aanvullende informatie:

- **open selectieprocedure:** wanneer er in een lidstaat meerdere (potentiële) kandidaten zijn om het O&O&I-project uit te voeren, zal gemakkelijker aan het evenredigheidsvereiste zijn voldaan indien het project op grond van transparante, objectieve en niet-discriminerende criteria wordt toegewezen;
- **steun beperkt tot het minimum:** de lidstaten dienen toe te lichten hoe het steunbedrag werd berekend, om ervoor te zorgen dat de steun tot het noodzakelijke minimum is beperkt.

7.4. Beoordeling van de verstoring van de mededinging en het handelsverkeer

Staatssteun voor O&O&I kan op twee niveaus gevolgen voor de concurrentie hebben: i) de concurrentie tijdens het innovatieproces — d.w.z. de concurrentie op O&O&I-gebied op de markten stroomopwaarts van de productmarkten, en ii) de concurrentie op de productmarkten waar de resultaten van de O&O&I-activiteiten worden geëxploiteerd.

Bij de beoordeling van de negatieve effecten van de steunmaatregel spitst de Commissie haar analyse van de verstoring van de mededinging toe op de voorzienbare gevolgen van de O&O&I-steun op de concurrentie tussen ondernemingen op de betrokken productmarkten. De Commissie laat risico's voor de mededinging en het handelsverkeer die zich in de voorzienbare toekomst en met een bijzondere waarschijnlijkheid zullen voordoen, zwaarder meewegen.

De gevolgen voor de concurrentie tijdens het innovatieproces zijn relevant voor zover deze een voorzienbare invloed kunnen hebben op de uitkomst voor de concurrentie op toekomstige productmarkten. In bepaalde gevallen worden de O&O&I-resultaten zelf, bijvoorbeeld in de vorm van intellectuele-eigendomsrechten, verhandeld op zogenaamde technologiemarkten, via onder meer octrooilicenties. In die gevallen kan de Commissie ook het effect van de steun voor de mededinging op de technologiemarkten in aanmerking nemen.

De impact van O&O&I op productmarkten is grotendeels van dynamische aard, waardoor bij de analyse vooral naar de toekomst wordt gekeken. Vaak kunnen dezelfde innovatieve activiteiten met meerdere toekomstige productmarkten worden geassocieerd. Indien dat het geval is, wordt het effect van de staatssteun op alle betrokken markten bezien.

O&O&I-steun kan op drie verschillende wijzen de mededinging op de productmarkten verstoren:

- 1) O&O&I-steun kan de dynamische prikkels voor marktspelers om te investeren verstoren (crowding-outeffect);
- 2) O&O&I-steun kan een bepaalde marktmacht doen ontstaan of in stand houden;
- 3) O&O&I-steun kan een ondoelmatige marktstructuur in stand houden.

Staatssteun kan ook een negatief effect hebben op het handelsverkeer in de gemeenschappelijke markt. Met name wanneer O&O&I-steun leidt tot crowding-out van concurrenten, kan het gebeuren dat de handelsstromen en de locaties van economische activiteiten zich verplaatsen.

7.4.1. Verstoring van dynamische prikkels

Bij O&O&I-steun aan ondernemingen is het belangrijkste punt van zorg, dat de concurrenten minder geneigd zullen zijn om te investeren. Wanneer een onderneming steun ontvangt, neemt doorgaans de kans toe dat deze onderneming succesvolle O&O&I-activiteiten kan ontplooiën, hetgeen leidt tot een grotere aanwezigheid op de productmarkt(en) in de toekomst. Deze sterkere aanwezigheid kan concurrenten ertoe aanzetten de omvang van hun oorspronkelijke investeringsplannen terug te schroeven (crowding-outeffect).

Bij haar beoordeling kijkt de Commissie naar de volgende elementen:

- **steunbedrag:** bij maatregelen met hoge steunbedragen is de kans groter dat er een aanzienlijk crowding-outeffect optreedt. Het belang van het steunbedrag wordt afgemeten aan de totale particuliere O&O-uitgaven in de sector en de uitgaven van de belangrijkste spelers;
- **afstand tot de markt/steuncategorie:** naarmate de steunmaatregel gericht is op O&O&I-activiteiten die zich dicht bij de markt bevinden, is de kans groter dat er aanzienlijke crowding-outeffecten optreden;
- **open selectieprocedure:** wanneer de subsidie wordt verstrekt op basis van objectieve en niet-discriminerende criteria, neemt de Commissie een positiever standpunt in;
- **uittredingsbarrières:** concurrenten zullen eerder geneigd zijn hun investeringsplannen te handhaven (of zelfs uit te breiden) wanneer de barrières om uit het innovatieproces te stappen, hoog zijn. Dit kan het geval zijn wanneer een groot deel van de vroegere investeringen van de concurrenten in een bepaald O&O&I-traject 'vast zit';
- **prikkels om op een toekomstige markt te concurreren:** O&O&I-steun kan ertoe leiden dat de concurrenten van de begunstigde van de steun ervan afzien op een toekomstige markt te gaan concurreren, omdat de uit de steun voortvloeiende voordelen (wat betreft technologische vooruitgang of timing) hun kansen op winstgevend toetreding tot deze toekomstige markt verkleinen;

- **productdifferentiatie en intensiteit van de concurrentie:** wanneer het bij de productinnovatie veeleer gaat om de ontwikkeling van gedifferentieerde producten (bijvoorbeeld ten opzichte van andere merken, normen, technologieën, consumentengroepen), is de kans kleiner dat concurrenten daarvan nadelen ondervinden. Hetzelfde geldt ook wanneer er vele daadwerkelijke concurrenten op de markt aanwezig zijn.

7.4.2. Doen ontstaan van marktmacht

Steun voor O&O&I kan als verstoring effect hebben dat marktmacht op bepaalde productmarkten in stand wordt gehouden of in omvang toeneemt. Marktmacht is de mogelijkheid om marktprijzen, productie, aanbod of kwaliteit van goederen en diensten, of andere concurrentieparameters op de markt gedurende een aanzienlijke periode te beïnvloeden — ten koste van de afnemers. De Commissie zal nagaan hoe groot de marktmacht is vóór de steun wordt toegekend, en welke verandering in marktmacht van de steun valt te verwachten.

De Commissie let vooral op O&O&I-maatregelen die de begunstigde van de steun in staat stellen zijn marktmacht op de bestaande productmarkten over te dragen naar of te versterken op toekomstige productmarkten. De kans is derhalve klein dat de Commissie mededingingsbezwaren in verband met marktmacht vaststelt op markten waar elke begunstigde van de steun een aandeel van minder dan 25 % heeft, en op markten waar de marktconcentratie, gemeten volgens de Herfindahl-Hirschman Index (HHI), minder dan 2 000 bedraagt.

Bij haar beoordeling kijkt de Commissie naar de volgende elementen:

- **marktmacht van de begunstigde van de steun en marktstructuur:** is de begunstigde van de steun reeds dominant op een productmarkt, dan kan de steunmaatregel deze dominantie versterken, door de concurrentiedruk die concurrenten op deze onderneming kunnen uitoefenen, nog verder te verzwakken. Ook kan staatssteun aanzienlijke gevolgen hebben voor oligopolide markten waar slechts een paar spelers actief zijn;
- **hoogte van de toegangsdrempels:** op het gebied van O&O&I kunnen nieuwe marktdeelnemers te maken krijgen met aanzienlijke toegangsdrempels. Daarbij kan het gaan om juridische drempels (in het bijzonder intellectuele-eigendomsrechten), schaal- en toepassingsvoordelen, drempels voor de toegang tot netwerken en infrastructuur, en andere strategische drempels voor toegang of uitbreiding;
- **kopersmacht:** de marktmacht van een onderneming kan ook door de marktpositie van de afnemers worden beperkt. De aanwezigheid van sterke afnemers kan, wanneer een sterke marktpositie blijkt te bestaan, een tegenwicht vormen indien er een gereede kans is dat de afnemers zullen trachten voldoende concurrentie op de markt te behouden;
- **selectieproces:** steunmaatregelen die ondernemingen met een sterke marktpositie in staat stellen het selectieproces te beïnvloeden (doordat zij bijvoorbeeld het recht hebben bepaalde ondernemingen tijdens de selectieprocedure aan te bevelen of het verloop van het onderzoek zodanig te beïnvloeden dat alternatieve routes ten onrechte worden benadeeld), kunnen op bezwaren van de Commissie stuiten.

7.4.3. Instandhouding van ondoelmatige marktstructuren

Indien O&O&I-steun onvoldoende doelgericht is, kan hij ondoelmatige ondernemingen ondersteunen en zo marktstructuren tot stand brengen waarbij vele marktspelers sterk onder het efficiëntieniveau actief zijn. De Commissie gaat bij haar beoordeling na of de steun wordt verleend op markten met overcapaciteit, met krimpende industrieën of in gevoelige sectoren. Mededingingsbezwaren vallen minder snel te verwachten wanneer de O&O&I-steun erop is gericht de groeidynamiek van de sector te veranderen, met name door de invoering van nieuwe technologieën.

7.5. Afweging en beschikking

Aan de hand van de bovenstaande positieve en negatieve elementen maakt de Commissie een afweging van de effecten van de maatregel en bepaalt zij of de daaruit voortvloeiende distorsies de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De analyse van elke specifieke maatregel is gebaseerd op een volledige beoordeling van de voorzienbare positieve en negatieve gevolgen van de staatssteun. Daarbij past de Commissie de in de punten 7.3 en 7.4 uiteengezette criteria niet mechanisch toe, maar verricht zij een volledige beoordeling op basis van het evenredigheidsbeginsel.

De Commissie kan ten aanzien van de aangemelde steunmaatregel besluiten geen bezwaar te maken zonder de formele onderzoekprocedure in te leiden of zij kan, na het inleiden van de formele onderzoekprocedure van artikel 6 van Verordening (EG) nr. 659/1999, de procedure afsluiten met een beschikking op grond van artikel 7 van die verordening. Ingeval zij ter afsluiting van de formele onderzoekprocedure een voorwaardelijke beschikking in de zin van artikel 7, lid 4, van Verordening (EG) nr. 659/1999 geeft, kan zij daaraan met name de volgende voorwaarden verbinden, om zo de uit de steun voortvloeiende verstoring van de mededinging of de gevolgen voor het handelsverkeer te beperken en de evenredigheid te garanderen:

- lagere steunintensiteiten dan de volgens hoofdstuk 5 toegestane maximale intensiteiten, met inbegrip van terugvorderingsmechanismen en andere voorwaarden voor de terugbetaling van terugvorderbare voorschotten;
- verspreiding van de resultaten, samenwerking en andere gedragstoezeggingen;
- boekhoudkundige scheiding om kruissubsidiëring tussen markten te vermijden wanneer de begunstigde op meerdere markten actief is;
- geen discriminatie van andere potentiële begunstigden (beperken selectiviteit).

8. CUMULERING

Wat cumulering betreft, zijn de in deze kaderregeling vastgestelde steunplafonds van toepassing, ongeacht of de steun voor het project volledig uit staatsmiddelen wordt bekostigd of gedeeltelijk door de Gemeenschap wordt gefinancierd, behalve binnen de specifieke en beperkte context van de voorwaarden die zijn bepaald voor communautaire financiering van Kaderprogramma's voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling

(OTO) die zijn vastgesteld overeenkomstig, onderscheidenlijk, Titel XVIII van het EG-Verdrag of Titel II van het Euratom-Verdrag.

Wanneer de voor O&O&I-steun in aanmerking komende uitgaven volledig of gedeeltelijk in aanmerking komen voor steun ten behoeve van andere doeleinden, is voor het gemeenschappelijke gedeelte het — krachtens de toepasselijke regels — gunstigste plafond van toepassing. Deze beperking geldt niet voor steun die wordt toegekend in overeenstemming met de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicokapitaalinvesteringen in kleine en middelgrote ondernemingen ⁽⁴⁶⁾.

Steun voor O&O&I kan niet worden gecumuleerd met de minimissteun ten aanzien van dezelfde in aanmerking komende uitgaven om de in deze kaderregeling vastgestelde maximale steunintensiteiten te omzeilen.

9. BIJZONDERE REGELS VOOR DE LANDBOUW EN DE VISSERIJ

Wat O&O-steun betreft voor de in bijlage I bij het EG-Verdrag opgenomen producten, maakt de Commissie een uitzondering op de elders in deze kaderregeling vermelde plafonds inzake steunintensiteit of verhogingen en blijft zij een steunintensiteit tot 100 % toestaan, mits de volgende vier voorwaarden zijn vervuld:

- het project is van algemeen belang voor de betrokken sector of subsector;
- voordat met het onderzoek wordt aangevangen, wordt op internet bekendgemaakt dat onderzoek zal worden uitgevoerd, en wat het doel daarvan is. Voorts moet worden bekendgemaakt wanneer de resultaten ongeveer worden verwacht en waar zij op het internet zullen worden bekendgemaakt. Daarbij dient ook worden te vermeld dat de resultaten kosteloos beschikbaar zullen zijn;
- de onderzoekresultaten zijn gedurende een periode van ten minste vijf jaar op het internet beschikbaar. Deze informatie mag niet later op het internet worden bekendgemaakt dan de informatie die de leden van een specifieke organisatie wordt verstrekt;
- de steun wordt rechtstreeks aan de onderzoeksinstelling of -organisatie verleend en het mag niet gaan om niet met onderzoek verband houdende steun die rechtstreeks wordt verleend aan een onderneming die landbouwproducten produceert, verwerkt of afzet; noch om prijsondersteuning voor producenten van landbouwproducten.

De Commissie staat staatssteun ten behoeve van samenwerking uit hoofde van artikel 29 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO) ⁽⁴⁷⁾ toe indien die samenwerking is goedgekeurd voor communautaire medefinanciering uit

hoofde van dat artikel en/of de staatssteun wordt verleend als aanvullende financiering in de zin van artikel 89 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 onder dezelfde voorwaarden en met dezelfde intensiteit als de medefinanciering.

O&O-steunmaatregelen voor in bijlage I bij het EG-Verdrag opgenomen producten die niet aan de voorwaarden van dit hoofdstuk voldoen, worden overeenkomstig de normale regels van deze kaderregeling beoordeeld.

10. SLOTBEPALINGEN

10.1. Rapportage en monitoring

10.1.1. Jaarlijkse verslagen

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 659/1999 en Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ⁽⁴⁸⁾ dienen de lidstaten jaarlijks bij de Commissie verslagen in.

Naast de in die verordeningen opgenomen vereisten, bevatten de jaarlijkse verslagen inzake O&O&I-steun voor elke maatregel, met inbegrip van steunverlening krachtens een goedgekeurde regeling, de volgende informatie:

- de naam van de begunstigde;
- het steunbedrag per begunstigde;
- de steunintensiteit;
- de economische sectoren waarin de gesteunde projecten ten uitvoer worden gelegd.

In het geval van fiscale steun hoeft de lidstaat alleen een lijst mee te delen van de begunstigten die een belastingvoordeel van meer dan 200 000 EUR per jaar hebben ontvangen.

In het geval van clusters dient het verslag ook een korte beschrijving te geven van de activiteiten van het cluster en de mate van succes bij het aantrekken van O&O&I-activiteiten. De Commissie kan aanvullende informatie over de toegekende steun vragen, om zich ervan te vergewissen dat de voorwaarden van de beschikking van de Commissie waarbij de steunmaatregel is goedgekeurd, werden nageleefd.

De jaarlijkse verslagen worden op de website van de Commissie gepubliceerd.

Voor alle steun die in het kader van een goedgekeurde regeling aan grote ondernemingen wordt verleend, dienen de lidstaten in het jaarlijkse verslag ook toe te lichten hoe bij de aan die ondernemingen verleende steun het criterium van het stimulerende effect van de steun in acht werd genomen. Daarbij maken zij met name gebruik van de in hoofdstuk 6 genoemde indicatoren en criteria.

⁽⁴⁶⁾ PB C 194 van 18.8.2006, blz. 2.

⁽⁴⁷⁾ PB L 277 van 21.10.2005, blz. 1. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1463/2006 (PB L 277 van 9.10.2006, blz. 1).

⁽⁴⁸⁾ PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1627/2006 (PB L 302 van 1.11.2006, blz. 10).

10.1.2. Toegang tot de volledige tekst van regelingen

De Commissie is van mening dat verdere maatregelen nodig zijn om in de Gemeenschap de transparantie op het gebied van staatssteun te verhogen. Met name lijkt het nodig om ervoor te zorgen dat de lidstaten, marktpartijen, belanghebbenden en de Commissie zelf gemakkelijk toegang hebben tot de volledige tekst van alle voor O&O&I-steun van kracht zijnde steunregelingen.

Dit valt eenvoudig te verwezenlijken door gekoppelde websites te maken. Daarom zal de Commissie bij haar onderzoek van O&O&I-steunregelingen systematisch eisen dat de lidstaat de volledige tekst van alle definitieve steunregelingen op internet bekendmaakt en dat deze het adres van die internetpublicatie aan de Commissie meedeelt. De regeling mag niet ten uitvoer worden gelegd voordat de informatie op internet is bekendgemaakt.

10.1.3. Informatieformulieren

Daarnaast verstrekken de lidstaten, wanneer O&O&I-steun wordt toegekend op basis van steunregelingen waarvoor geen verplichting tot individuele aanmelding geldt en waarvan het bedrag meer dan 3 miljoen EUR belooft, binnen 20 werkdagen vanaf de datum van steunverlening door de bevoegde autoriteit, aan de Commissie de informatie die op het in de bijlage bij deze kaderregeling opgenomen standaardformulier wordt gevraagd. De Commissie stelt op haar website (http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html) beknopte informatie aan het publiek beschikbaar.

De lidstaten zorgen ervoor dat gedetailleerde dossiers over de steunverlening voor O&O&I-maatregelen worden bijgehouden. Deze dossiers, die alle informatie bevatten die nodig is om aan te tonen dat de subsidiabele kosten en de maximaal toegestane steunintensiteit in acht werden genomen, worden gedurende tien jaar vanaf de datum van steunverlening bewaard.

De Commissie zal de lidstaten vragen deze informatie mee te delen om drie jaar na de inwerkingtreding van deze kaderregeling een impactanalyse van deze kaderregeling te kunnen uitvoeren ⁽⁴⁹⁾.

10.2. Dienstige maatregelen

De Commissie stelt de lidstaten hierbij, overeenkomstig artikel 88, lid 1, van het EG-Verdrag, de volgende dienstige maatregelen voor betreffende hun respectieve bestaande O&O-steunregelingen.

Teneinde aan de bepalingen van deze kaderregeling te voldoen, dienen de lidstaten, waar nodig, die regelingen binnen twaalf maanden na de inwerkingtreding van deze kaderregeling te wijzigen om deze met deze kaderregeling in overeenstemming te brengen, behalve in de volgende uitzonderingsgevallen:

- de lidstaten hebben 24 maanden de tijd om wijzigingen aan te brengen in verband met het bepaalde in punt 3.1.1 van deze kaderregeling;

- de nieuwe drempel voor grote individuele projecten geldt vanaf de datum van inwerkingtreding van deze kaderregeling;
- de verplichting tot indiening van gedetailleerdere jaarlijkse verslagen overeenkomstig punt 10.1.1. en de verplichting tot het indienen van informatieformulieren overeenkomstig punt 10.1.3 geldt voor bestaande steunregelingen vanaf zes maanden na de inwerkingtreding van deze kaderregeling.

De lidstaten wordt verzocht binnen twee maanden na de datum van bekendmaking van deze kaderregeling uitdrukkelijk mede te delen dat zij onvoorwaardelijk met de hierbij voorgestelde dienstige maatregelen instemmen. Indien een antwoord uitblijft, neemt de Commissie aan dat de betrokken lidstaat niet met de voorgestelde maatregelen instemt.

10.3. Inwerkingtreding, geldigheidsduur en herziening

Deze kaderregeling treedt in werking op 1 januari 2007 of, indien zij vóór die datum niet in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is bekendgemaakt, op de eerste dag volgende op die van haar bekendmaking, en treedt in de plaats van de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling.

Deze kaderregeling is tot en met 31 december 2013 van toepassing. De Commissie kan deze kaderregeling, na raadpleging van de lidstaten, vóór die datum wijzigen om gewichtige, met het mededingsbeleid of het onderzoeksbeleid verband houdende redenen of om rekening te houden met andere communautaire beleidslijnen of internationale verplichtingen. De Commissie is voornemens deze kaderregeling drie jaar na haar inwerkingtreding te evalueren.

De Commissie past deze kaderregeling toe op alle aangemelde steunvoornemens waarover zij zich na de bekendmaking van de kaderregeling in het *Publicatieblad* moet uitspreken, ook indien die voornemens vóór de bekendmaking van deze kaderregeling zijn aangemeld. Dit geldt ook voor in het kader van goedgekeurde steunregelingen verleende individuele steun die bij de Commissie wordt aangemeld uit hoofde van een verplichting die steun individueel aan te melden.

Overeenkomstig de mededeling van de Commissie betreffende de vaststelling van regels voor de beoordeling van onrechtmatig verleende staatssteun ⁽⁵⁰⁾ past de Commissie in het geval van niet-aangemelde steun de volgende kaderregelingen toe:

- deze kaderregeling indien de steun na de inwerkingtreding is verleend;
- de op de datum van steunverlening van kracht zijnde kaderregeling in alle overige gevallen.

⁽⁴⁹⁾ De lidstaten kunnen de Commissie hierbij helpen door hun eigen ex-post-beoordelingen van steunregelingen en individuele maatregelen mee te delen.

⁽⁵⁰⁾ PB C 119 van 22.5.2002, blz. 22.

BIJLAGE

Formulier voor het verstrekken van beknopte informatie over steun op grond van de uitgebreide rapportageverplichting (punt 10.1)

- 1) Steun ten gunste van (naam van de steunontvangende onderneming(en), al dan niet KMO's):
.....
 - 2) Nummer van de steunregeling (door de Commissie toegekend nummer van de bestaande steunregeling(en) krachtens welke de steun wordt toegekend):
 - 3) Steunverlenende overheidsinstantie(s) (naam en adres van de bevoegde autoriteit(en)):
.....
 - 4) Lidstaat waarin het gesteunde project of de gesteunde maatregel wordt uitgevoerd:
 - 5) Soort project of maatregel:
 - 6) Korte beschrijving van het project of de maatregel:
.....
.....
 - 7) In aanmerking komende kosten (in EUR) (indien van toepassing):
 - 8) Contante waarde van het steunbedrag (bruto) in EUR:
 - 9) Steunintensiteit (% in brutosubsidie-equivalent):
 - 10) Voorwaarden verbonden aan de uitkering van de voorgenomen steun (in voorkomend geval):
.....
 - 11) Geplande start- en einddatum van het project of de maatregel:
 - 12) Datum waarop de steun wordt verleend:
-