

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Ontwerpverordening van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op werkgelegenheidssteun”⁽¹⁾

(2002/C 241/27)

Op 30 april 2002 heeft de Commissie besloten om het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 149 en 150 van het EG-Verdrag te raadplegen over de „Ontwerpverordening van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op werkgelegenheidssteun”.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten de heer Zöhrer als algemeen rapporteur aan te wijzen en hem met de voorbereiding van de werkzaamheden te belasten.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 juli 2002 gehouden 392e zitting (vergadering van 18 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 120 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inhoud van het Commissievoorstel

1.1. Met de invoering van deze ontwerpverordening zouden de bestaande communautaire richtsnoeren betreffende werkgelegenheidssteun worden ingetrokken. Voorstel is om bepaalde soorten steun die krachtens deze richtsnoeren zijn toegestaan (voor het creëren van banen of ter bevordering van de aanwerving van kwetsbare werknemers, zoals langdurig werklozen en gehandicapten), vrij te stellen van aanmelding. In vergelijking met deze richtsnoeren zijn de voorwaarden voor vrijstelling er in de verordening niet alleen duidelijker op geworden, ze sporen ook met reeds bestaande voorwaarden inzake toekenning van steun voor het creëren van banen in nieuwe investeringsprojecten. Steun om de permanente kosten die met de indienstneming van gehandicapten verbonden zijn, te dekken, hoeft krachtens deze ontwerpverordening ook niet te worden aangemeld.

1.2. Een groot aantal arbeidsmarktmaatregelen die de lidstaten nemen om banen te creëren of de aanwerving van kwetsbare werknemers te bevorderen, vallen niet onder de definitie van staatssteun. Indien een lidstaat besluit om voor alle bedrijven in dat land die, bijvoorbeeld, langdurig werklozen in dienst nemen, de sociale kosten of de belasting op arbeid te verlagen, wordt een dergelijke algemene maatregel niet als staatssteun beschouwd. De ontwerpverordening is uitsluitend van toepassing op maatregelen die onder de definitie van staatssteun van artikel 87(1) van het EG-Verdrag vallen, omdat bepaalde bedrijven erdoor worden begunstigd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité stemt in principe in met het voorstel van de Commissie. De ontwerpverordening geeft een duidelijker overzicht van de juridische voorwaarden die moeten zijn vervuld vóór een lidstaat werkgelegenheidssteun kan toekennen, zonder dat deze eerst bij de Commissie moet worden aangemeld. Het voorstel draagt op die wijze bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het communautaire werkgelegenheidsbeleid en tot een vermindering van de bureaucratie rompslomp.

2.2. De bevordering van de werkgelegenheid heeft terecht een steeds belangrijker plaats gekregen in het economische en sociale beleid van de EU. De Commissie wijst er in de toelichting overigens op dat de lidstaten een legitiem belang hebben bij de invoering van maatregelen die ondernemingen ertoe aanzetten om, met name voor kwetsbare werknemers, banen te creëren.

2.3. In de zesde overweging stelt de Commissie dat algemene maatregelen die bepaalde ondernemingen of productiesectoren niet begunstigen en de mededinging derhalve niet vervalsen, niet als staatssteun worden beschouwd. De scheidslijn tussen de in deze verordening bedoelde steun en dergelijke algemene maatregelen zal in de praktijk evenwel vaak schimmig zijn, wat tot problemen kan leiden. Het zou de rechtszekerheid ten goede komen, indien deze maatregelen duidelijk werden gedefinieerd.

Het Comité dringt er dan ook op aan dat de Commissie deze algemene maatregelen in een toelichting uitvoerig omschrijft en deze toelichting vervolgens publiceert. De lidstaten wordt aangeraden om, in geval van twijfel, vóór de toekenning van de steun contact met de diensten van de Commissie op te nemen.

2.4. Het fundamentele belang van rechtszekerheid blijkt ook uit de geschillen die zijn ontstaan naar aanleiding van de toepassing van de verordening inzake opleidingssteun, met name wanneer het gaat om sectorale opleidingsfondsen die in bepaalde lidstaten door de sociale partners zijn opgericht.

2.5. Het Comité vraagt aandacht voor twee aspecten die in het voorstel van de Commissie onvoldoende aan bod komen.

2.5.1. De ontwerpverordening moet ook van toepassing zijn op steun voor sociale-werkvoorzieningsprojecten. Aangezien deze projecten overwegend op sociale, door de nationale wetgeving vastgestelde doelstellingen zijn gericht, kunnen zij niet over één kam worden geschoren met commerciële bedrijven. Deze speciale factoren moeten in aanmerking worden genomen; steun voor deze projecten moet onder het toepassingsgebied van de verordening komen te vallen en „sociale werkvoorziening” moet in de tekst worden gedefinieerd.

⁽¹⁾ PB C 88 van 12.4.2002, blz. 2.

2.5.2. Uit studies is gebleken dat precies ondernemingen die in de sociale sector actief zijn (coöperaties, verenigingen, bonden, enz.), de werkgelegenheid kunnen bevorderen. Het bijzondere belang van ondernemingen uit de sociale sector is overigens door de Europese instellingen meermaals erkend, zeer onlangs nog in het Groenboek over de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven en in het discussiestuk van de Europese Commissie over coöperaties in een door ondernemerschap gekenmerkt Europa.

2.5.3. De speciale rol van deze ondernemingen zou bij de berekening van de steunintensiteit in aanmerking moeten worden genomen.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Artikel 2 — Definities

3.1.1. Kleine of middelgrote onderneming

3.1.1.1. In bijlage I („Definitie van kleine en middelgrote ondernemingen”) wordt verwezen naar de aanbeveling van de Commissie van 3 april 1996 betreffende de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen. Indien deze aanbeveling wordt gewijzigd terwijl deze verordening van kracht is, moet de bijlage dienovereenkomstig worden aangepast, zonder dat hiervoor een nieuwe wetgevingsprocedure moet worden opgestart.

3.1.1.2. Het Comité stemt in met gunstigere bepalingen voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het aanvaardt evenwel niet dat grote ondernemingen in de zogenoemde niet-steunregio's worden uitgesloten van de bepalingen inzake het „creëren van werkgelegenheid”, omdat dergelijke bedrijven „geen bijzondere moeilijkheden” zouden ondervinden (overweging 21). Net als kleine ondernemingen kunnen zij immers voor bijzondere moeilijkheden worden gesteld, die een beroep op werkgelegenheidssteun rechtvaardigen.

3.1.2. Jongeren

3.1.2.1. Het Commissievoorstel is o.m. van toepassing op personen jonger dan 25 jaar die nog geen regulier betaalde betrekking hebben gevonden. Het Comité wijst erop dat er in sommige lidstaten jongeren zijn die in het kader van een alternerende opleiding een baan met een — weliswaar bijzonder — arbeidscontract gehad hebben, maar na hun opleiding hun werk verliezen en er niet in slagen elders een baan te vinden. Ook met deze groep jongeren moet in de verordening rekening worden gehouden.

3.1.3. Oudere werknemers

3.1.3.1. De voorgestelde leeftijdsgrenzen lijken het Comité te star, temeer daar de lidstaten uiteenlopende leeftijdsgrenzen (vaak opgesplitst naar geslacht) hanteren en de situatie in de sectoren en regio's ook nog kan verschillen. Het Comité stelt derhalve voor een definitie te kiezen die de lidstaten de mogelijkheid biedt de bepalingen flexibeler toe te passen, indien er in dit verband algemeen geldende nationale regelingen bestaan.

3.1.4. Vrouwen

3.1.4.1. De gemiddelde periode van twee jaar die bij de berekening van de werkloosheidsgraad wordt gebruikt, lijkt te lang. Om op tijd te kunnen ingrijpen, is een referentieperiode van één jaar voldoende. Bovendien betekent een bovengemiddeld werkloosheidspercentage bij vrouwen niet automatisch dat de algemene werkloosheid boven het EU-gemiddelde ligt. Het Comité stelt dan ook voor de formulering als volgt aan te passen:

3.1.4.2. vrouwen in een onder NUTS II vallend geografisch gebied waar de gemiddelde werkloosheidsgraad reeds gedurende ten minste één kalenderjaar meer dan 150 % van de gemiddelde werkloosheidsgraad in het betrokken gebied draagt;

3.1.5. Gehandicapte werknemers

3.1.5.1. De door de Commissie voorgestelde definitie is te restrictief. Door de passage „die toch nog in staat zijn om de arbeidsmarkt te betreden” in de definitie op te nemen, sluit de Commissie steun voor instellingen die in sociale werkplaatsen gehandicapten tewerkstellen, uit, aangezien met „de arbeidsmarkt” enkele de reguliere arbeidsmarkt wordt bedoeld. Het Comité stelt dan ook voor de tekst als volgt te wijzigen:

— personen die overeenkomstig het nationale recht als gehandicapt worden beschouwd;

3.2. Artikel 4 — Steun voor het scheppen van werkgelegenheid

3.2.1. Het Comité kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om voor regio's die krachtens artikel 87, lid 3, letter a of c, wél recht hebben op steun, andere steunintensiteiten te hanteren dan voor regio's die niet voor deze steun in aanmerking komen.

3.2.2. Voor de berekening van de steunintensiteit is dezelfde procedure gebruikt als voor de vaststelling van de steun voor de regio's. De berekeningen zijn voor een leek erg moeilijk te controleren en zorgen in de praktijk steeds weer voor problemen, omdat bruto- en nettoberekeningen door elkaar lopen. Het Comité stelt daarom voor dat tegen de volgende programmeringsperiode in overleg met alle betrokkenen een eenvoudiger methode wordt uitgewerkt.

3.2.3. Het Comité ziet niet in waarom de staalindustrie anders moet worden behandeld dan de overige economische sectoren. Indien er mét steun nieuwe banen worden geschapen, is het verder irrelevant in welke sector dit gebeurt, tenzij het gaat om de sectoren die in artikel 1 inzake het toepassingsgebied van de verordening worden vermeld en waarvoor uitzonderingen gelden.

3.3. Ondernemingen uit de sociale sector

3.3.1. Ondernemingen uit de sociale sector (coöperaties, verenigingen, bonden, enz.) spelen vaak een bijzondere rol bij het creëren van banen. Zij zijn immers, los van de economische situatie in een regio, vaak actief in gebieden waar de traditionele economische sectoren ontbreken of zich in een crisis bevinden.

3.3.2. Bovendien worden sociale samenhang en integratie door de sociale sector bevorderd. Coöperaties en verenigingen kunnen het voor personen en groepen die wegens persoonlijke problemen aan de rand van de samenleving dreigen te belanden, gemakkelijker maken om zich op de arbeidsmarkt en in de samenleving te integreren.

3.3.3. In gemeenten die ten gevolge van industriële of sociale reconversie in een crisis terecht zijn gekomen of met een leegloop naar de stad worden geconfronteerd, ontpoppen ondernemingen uit de sociale sector zich vaak als dynamische centra die van cruciaal belang zijn voor een duurzame lokale en regionale ontwikkeling.

3.3.4. Tegen deze achtergrond stelt het Comité voor om voor ondernemingen en organisaties die in de sociale sector actief zijn, in artikel 4 een algemeen steunintensiteitspercentage van maximaal 20 % op te nemen.

3.4. Artikel 6 — Extra kosten voor indienstneming van gehandicapten

3.4.1. De in artikel 6 beschreven steun is bedoeld voor de indienstneming van gehandicapten op de gewone arbeidsmarkt, m.a.w. in bedrijven die tot doel hebben winst te maken.

3.4.2. Dit artikel is niet van toepassing op projecten voor sociale werkvoorziening. Hoewel een aantal daarvan ook economische activiteiten ontplooit, vervullen zij vooral een sociale taak en hebben zij geen winsttoegmerk.

3.4.3. Gezien het maatschappelijke belang van deze projecten, stelt het Comité voor dat de steun die wordt toegekend om dergelijke projecten op te starten en draaiende te houden (met inbegrip van administratie- en vervoerskosten), van aanmelding wordt vrijgesteld.

3.5. Artikel 11 — Transparantie en controle

3.5.1. De lidstaten moeten dossiers aanleggen van de toegekende steun. Het Comité benadrukt dat deze documentatieplicht niet tot bureaucratische rompslomp — en extra kosten — voor de bedrijven mag leiden.

3.6. Artikel 12 — Inwerkingtreding en geldigheidstermijn

3.6.1. De door de Commissie voorgestelde geldigheidstermijn van deze verordening (tot 31 december 2006) spoort met de programmeringsperiode voor de structuurfondsen. Om ervoor de zorgen dat na afloop van de geldigheidstermijn onmiddellijk een nieuwe verordening in werking kan treden, zou de Commissie er met het oog op de continuïteit goed aan doen tijdig met de evaluatie van deze verordening te beginnen.

Brussel, 18 juli 2002.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS