

# Staatssteun-stop?

"Continuez sans crainte vos grandes entreprises et rappelez vous que le roi des Pays Bas a toujours de l'argent au service de l'industrie". Deze woorden sprak onze koopman-koning Willem I tegen John Cockerill, die bezig was een moderne staalindustrie in het Luikse op te zetten. De koning liet het niet bij mooie woorden, en gaf in 1923 opdracht de ondernemer een "voorschot" van drie ton (zijnde de helft van de geraamde kosten) uit het fonds voor de nationale nijverheid te verlenen<sup>1</sup>.

We hebben hier te maken met een staaltje industriebeleid dat we tegenwoordig staatssteun zouden noemen. Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof betreft dat: een eenzijdige en autonome beslissing van een publiek orgaan van een lidstaat (de Koning der Nederlanden), waardoor deze, bij het nastreven van zijn eigen economische en sociale doelen (de staalindustrie weer concurrerend te maken) aan bedrijven of personen (Cockerill) middelen geeft of voordelen verschafft (f 300.000) ook als deze niet direct gefinancierd worden uit de overheidskas (zoals hier het fonds).

Het hier aangehaalde voorbeeld staat bepaald niet alleen. De moderne geschiedenis levert lange reeksen van vergelijkbare gevallen. Zij betreffen allerlei vormen van steun, verleend door een bont scala aan uitvoeringsorganisaties, aan bedrijven, die om vele redenen in moeilijkheden zijn, in landen met uiteenlopende beleidstradities (interventionistisch zowel als liberalistisch). Overheidssteun lijkt een welhaast algemeen aanvaard beleidsinstrument om bestaande activiteiten te behouden en om nieuwe te ontwikkelen.

Echter, politiek aanvaard wil nog niet zeggen economisch gerechtvaardigd. In de economische handboeken worden, naast enkele argumenten vóór, heel wat bezwaren tegen overheidssteun vermeld. Zo heeft overheidssteun vaak niet het gewenste effect. Bovendien brengt het ongewenste neveneffecten te weeg. Wat dat laatste betreft: in de EG brengt staatssteun de efficiënte werking van de gemeenschappelijke markt in gevaar en bemoeilijkt het de eerlijke verdeling van welvaart over de lidstaten. Het EG-verdrag bepaalt dan ook dat steun van nationale overheden aan hun industrie, die een verstoring effect heeft op de interne handel, niet is toegestaan. Om te kunnen bepalen of dit verstoring effect optreedt, dient de Europese Commissie een strikt toezicht uit te oefenen op de maatregelen van de lidstaten en hun organen.

In het verleden heeft er nogal wat ontbroken aan deze controle. In de tweede helft van de jaren zeventig en in de eerste helft van de jaren tachtig werden door praktisch alle lidstaten geweldige sommen geld gestoken in staatssteun. In de tweede helft van de jaren tachtig zijn, mede onder invloed van de EG, sommige landen tot inkeer gekomen en hebben hun steun verminderd (voorbeelden: de probleemsectoren staal en scheepsbouw). Andere landen gingen echter door met hun praktijk; en dat was reden voor de EG zich zorgen te maken.

Daarnaast is er recent voor de EG nog een extra reden tot zorg ontstaan. De voltooiing van de interne markt en het opzetten van een Economische en Monetaire Unie ontnemen de nationale overheden een aantal instrumenten tot bescherming van lokale producenten. Daarmee ontstaat de neiging om deze instrumenten te vervangen door staatssteun. De Commissie heeft bijtijds dit gevaar gezien en heeft besloten haar controle verder te verscherpen.

De eerste actie in dit verband was het verkrijgen van een goed overzicht van de bestaande steun. De inventarisatie liet zien, dat in de periode 1986-1988 de lidstaten gezamenlijk het verbluffende bedrag van zo'n 82 miljard ecu per jaar aan steun uitgaven. Er is geen vermindering waar te nemen ten opzichte van voorgaande jaren. De totale steun bedraagt meer dan 2% van het bbp van de EG en meer dan 4,5 % van de overheidsuitgaven in de EG<sup>2</sup>.

De Commissie is van plan de omvang van de steun aanmerkelijk terug te brengen. Zij zal geen goedkeuring meer geven aan steun die de handel tussen lidstaten verstoort en die strijdig is met het streven naar meer cohesie (regionaal evenwicht)<sup>3</sup>. De uitvoering van dit beleid zal niet gemakkelijk zijn; er zal forse tegenstand komen van de grote belangen die ermee gemoeid zijn. Anderzijds neemt de kans van slagen toe doordat sommige lidstaten toch moeten bezuinigen om hun overheidstekorten terug te dringen conform de eisen die de EMU stelt. De Commissie moet dan ook in staat zijn in de praktijk ernst te maken met haar doelstellingen.

Staatssteun is niet alleen een Europees probleem, maar is dat ook wereldwijd. De EG veroorzaakt een deel van dat probleem; zij verstrekt namelijk zelf jaarlijks zo'n 40 miljard ecu aan steun in het kader van programma's voor landbouw, industrie, energie en diensten. Dit bedrag komt bij het geweldige bedrag aan steun dat door de lidstaten wordt gegeven. De organisatie die tegen uitwassen op wereldschaal moet strijden, de GATT, heeft, in het belang van de wereldhandel, meermalen op de noodzaak van een beperking van deze steun gewezen<sup>4</sup>. De EG zou er goed aan doen zich aan dit beleid te conformeren. Een volledige stop op de steun zit er op wereldschaal noch op Europese schaal in. Maar een consistent intern en extern EG-beleid zou al voor een aanmerkelijke vermindering kunnen zorgen.

## W.T.M. Molle

1. H.T. Colenbrander, *Willem I, Koning der Nederlanden*, Meulenhof, Amsterdam, 1935, deel 2, blz. 138.

2. Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Second survey on state aids in the European Community in the manufacturing and certain other sectors*, OOEPEC, Luxemburg, 1990.

3. Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Fair competition in the internal market; Community state aid policy*, *European Economy*, 1991, nr. 48, blz. 7-113.

4. De organisatie kreeg onlangs bijval van Europees commissaris Brittan (mededinging), die pleitte voor meer bevoegdheden voor de GATT inzake staatssteun aan bedrijven.