

Dynamieken van de staatssteun notificatie procedure

Een bestuuskundig onderzoek naar verklaringen voor de variatie in interactie tussen de EU lidstaten en de Europese Commissie



Jesse Bekke
Radboud Universiteit Nijmegen

Faculteit Managementwetenschappen
MA Bestuurskunde
Organisatie en Management

Dynamiëken van de staatssteun notificatie procedure

Een bestuurskundig onderzoek naar verklaringen voor de variatie in interactie tussen
de EU lidstaten en de Europese Commissie

Masterthesis

Jesse Bekke
S4457293

Nijmegen,
19 juli 2016

Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit Managementwetenschappen
Opleiding MA Bestuurskunde
Organisatie & Management

Eerste lezer: Dr. P. Zwaan
Tweede lezer: Prof. Dr. M. de Vries

Radboud Universiteit Nijmegen



Voorwoord

Voor u ligt de masterthesis ‘Dynamieken van de staatssteun notificatie procedure: een bestuurskundig statistisch onderzoek naar verklaringen voor de variatie in onderhandelingen tussen de lidstaten de Commissie’. Deze masterthesis is geschreven ter afsluiting van de Master Bestuurskunde (MSc), gevolgd aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Voor het schrijven van de masterthesis is er deelgenomen aan een intern project dat uitgevoerd werd binnen de vakgroep Bestuurskunde onder leiding van Dr. P. Zwaan. De betekenis van een intern project is dat de student onderzoek doet naar een vraagstuk waar ook de staf van de vakgroep meer over wil weten. Het interne project waaraan is deelgenomen had de titel ‘*Understanding the dynamics of the EU state aid notification procedure*’. Dit project had als doel om de staatssteun notificatie procedure beter te begrijpen omdat hier nog weinig onderzoek naar gedaan is. Middels dit onderzoek is bijgedragen aan dit doel.

Tijdens de uitvoering van het interne project en het schrijven van de masterthesis heeft Dr. P. Zwaan een grote bijdrage geleverd. Vanuit deze positie wil ik mijn dank uitspreken voor de juiste begeleiding tijdens het gehele proces. Zijn kennis over de functionering van de Europese Unie in al haar facetten heeft mijn interesse voor de beleidsvoering op Europees niveau doen aanwakkeren. Daarnaast wil ik Dhr. K. Gerretsen bedanken voor het ontwerpen van het voorblad van deze masterthesis. Uiteraard wil ik mijn familie bedanken voor alle ondersteuning in welke vorm dan ook. Deze steun heeft het gehele studieproces vereenvoudigd. Ten slotte, een dankwoord voor mijn directe vriendenkring voor de ondersteuning en motivatie.

Jesse Bekke

Nijmegen, 19 juli 2016

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
1. INLEIDING	5
1.1 AANLEIDING	5
1.2 PROBLEEMSTELLING	7
1.3 RELEVANTIE	8
1.4 VOORBESCHOUWING	10
1.5 LEESWIJZER	11
2. BELEIDSKADER	12
2.1 EVOLUTIE EU STAATSSTEUNBELEID	12
2.2 STAATSSTEUNBELEID	17
2.3 STAATSSTEUN NOTIFICATIE PROCEDURE	19
3. THEORETISCH KADER	24
3.1 INLEIDING	24
3.2 NALEVINGSONDERHANDELING	24
3.3 DUUR EN INTERACTIE VAN ONDERHANDELINGEN	26
3.4 NALEVINGSBENADERINGEN	28
4. METHODOLOGISCH KADER	42
4.1 ONDERZOEKSOPZET	42
4.2 METHODE VOOR DATAVERZAMELING	43
4.3 METHODE VOOR DATA-ANALYSE	45
4.4 OPERATIONALISERING	47
4.5 ASSUMPTIES	56
4.6 BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT	61
5. RESULTATEN	63
5.1 BESCHRIJVENDE RESULTATEN	63
5.2 HIËRARCHISCHE REGRESSIEANALYSE	66
5.3 VERKLARENDE RESULTATEN	69
6. CONCLUSIE	75
6.1 INLEIDING	75
6.2 BEANTWOORDING VRAAGSTELLING	75
6.3 DISCUSSIE	78
LITERATUURLIJST	83
BIJLAGE 1. NORMALITEIT (GEEN NORMAAL VERDELING)	86
BIJLAGE 2. TOLERANTIE EN VIF-WAARDEN	87
BIJLAGE 3. SYNTAX	88

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het creëren van een open en gemeenschappelijke markt, gebaseerd op eerlijke en vrije concurrentie, is een belangrijk doel van het Europese integratieproces (Nugent, 2010). Eén van de kernelementen voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijke markt is de controle en monitoring door de Europese Commissie van staatssteun die wordt verleend aan nationale bedrijven. Sinds het Verdrag van Rome, dat in 1958 leidde tot de oprichting van Europese Economische Gemeenschap (EEG), bestaat er Europese regelgeving op dit gebied (Kassim & Lyons, 2013).

Over het algemeen wordt staatssteun gezien als een versturende factor voor de ontwikkeling van de Europese gemeenschappelijke markt. Wanneer bedrijven gesteund worden met publieke middelen verkrijgen zij een bevoordeelde positie ten opzichte van bedrijven die niet gesteund worden. Hierdoor ontstaat er oneerlijke concurrentie tussen bedrijven; dit is tegenstrijdig en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt (Cini & McGowan, 2009). Het verlenen van staatssteun is vanwege deze negatieve gevolgen in principe verboden in de EU; dit is vastgelegd in Artikel 107(1) van het Verdrag betreffende de Werking van Europese Unie (VWEU) (Doleys, 2013).

Ondanks het verbod op staatssteun bestaan er een aantal vormen van steun die wel verenigbaar zijn met de ontwikkeling en functionering van een gemeenschappelijke markt (VWEU, Artikel 107(2,3)). Enkele voorbeelden hiervan zijn: steun als er sprake is van schade aangericht door natuurrampen of uitzonderlijke gebeurtenissen, of steun voor het bevorderen van de economische ontwikkeling van regio's waar de standaard van leven laag is (GDP <75% van gemiddelde) (European Union, 2012). Daarnaast zijn er vormen van steun die *mogelijk* verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt, zoals steun voor de uitvoering van een belangrijk project met groot Europees belang, steun voor het promoten van cultuur en erfgoed, en steun voor de ontwikkeling van bepaalde economische activiteiten waarin steun niet direct van invloed is op handelsvoorwaarden.

Het Verdrag van Rome heeft de Europese Commissie de bevoegdheid gegeven om te bepalen in hoeverre staatssteun die verleend wordt door de lidstaten vallen onder uitzonderingen die genoemd

worden in Artikel 107 (2 en 3) (VWEU) (Zahariadis, 2013). Deze toewijzing heeft ervoor gezorgd dat het beleid een sterk supranationaal karakter heeft.

Om de verlening van staatssteun in goede banen te kunnen leiden, is een lidstaat onder Artikel 108(1) (VWEU) verplicht om de staatssteun te melden bij de Europese Commissie, waarna de Commissie de zogenaamde staatssteun notificatie procedure start (Kassim & Lyons, 2013). Gedurende de notificatie procedure wordt uiteindelijk bepaald of de geplande staatssteun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. De lidstaat mag de staatssteun pas verlenen als de Commissie goedkeuring heeft verleend (Europese Commissie, 2013). De staatssteun notificatie procedure bestaat uit twee fasen, namelijk de administratieve en de formele onderzoeksfase. Tijdens de administratieve fase van de procedure beoordeelt de rapporteur of de steun daadwerkelijk een vorm van staatssteun is, en of de steun valt onder een van de categorieën voor vrijstelling, op basis van Artikel 107(2)(3) (Cini & McGowan, 2009). Als de Commissie twijfel heeft over het feit dat de staatssteun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, of dat het moeilijkheden ervaart in de bepaling of de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt wordt de formele onderzoeksfase gestart.

Ondanks dat vaststaat op welke wijze de Europese Commissie de notificatie procedure moet uitvoeren en onder welke condities staatssteun wel of niet toegestaan is, blijft er ruimte voor interpretatie (Doleys, 2013). Het feit dat de Europese Commissie een grote mate van beleidsvrijheid bezit bij de uitvoering van het staatssteunbeleid wordt door veel auteurs ook beschreven als kenmerkend voor het beleid (Kassim & Lyons, 2013; Zahariadis, 2013; Doleys, 2013). Een gevolg van de interpretatieruimte van de richtlijnen en de beleidsvrijheid van de Commissie is dat er ruimte is voor een “dialoog” tussen de lidstaten en de Europese Commissie tijdens de notificatie procedure, waarbij er sprake is van een actieve interactie en onderhandelingen. Hoewel verschillende auteurs de interactie (onderhandeling) tussen de Europese Commissie en de lidstaten tijdens de staatssteun notificatie procedure benoemen, is hier weinig systematisch onderzoek naar gedaan. Dat geldt met name voor de eerdergenoemde administratieve fase (Cini & McGowan, 2009).

1.2 Probleemstelling

Met dit huidige onderzoek wordt getracht om de interactie in de vorm van een onderhandeling tussen de lidstaten en de Europese Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure en mogelijke variatie daarin in kaart te brengen, en te verklaren. Hier wordt specifiek ingezoomd op variatie in de interactie die plaatsvindt tijdens de administratieve fase van de procedure. Daarbij wordt alleen gekeken naar alle cases die goedgekeurd zijn door de Commissie. In de uitkomst van de procedure zit dus geen verschil.

De concrete doelstelling die hier uit volgt, is de volgende: *Het verklaren van de variatie in de duur en het aantal contacten tussen de Europese lidstaten en de Europese Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure, teneinde een bijdrage te leveren in verschillende dynamieken van de betreffende procedure*

In het onderstaande wordt de daaruit volgende vraagstelling en bijbehorende deelvragen gedetailleerd beschreven. Door de formulering van de probleemstelling wordt er richting gegeven aan het onderzoek. De vraagstelling van dit onderzoek bestaat uit een centrale vraagstelling, uitgewerkt in verschillende theoretische, empirische en analytische deelvragen (Verschuren & Doorewaard (2007).

De centrale vraagstelling van het onderzoek: *Welke factoren verklaren de variatie in duur en het aantal contacten tijdens de administratieve fase van de staatssteun notificatie procedure tussen de Europese lidstaten en de Europese Commissie?*

De deelvragen zijn:

Theoretisch

- Hoe heeft het Europese staatssteunbeleid zich ontwikkeld?
- Wat is de staatssteun notificatie procedure en hoe wordt die uitgevoerd?
- Welke factoren hebben volgens de theorie invloed op de interactie tussen lidstaten en Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure?

- Welke theoretische verwachtingen kunnen op basis hiervan worden opgesteld?

Empirisch

- Welke factoren zijn in de praktijk van invloed op het verloop van het interactieproces tussen de Europese lidstaat en de Europese Commissie?

Analytisch

- In hoeverre komen empirische bevindingen overeen met de theoretische verwachtingen?

Het beleidskader (H2) en het theoretisch kader (H3) geven antwoord op de theoretische deelvragen, de empirische analyse (H5) biedt antwoorden op de empirische deelvragen en de conclusie geeft antwoord op de analytische deelvraag waarbij wordt beoordeeld in hoeverre de hypothesen die worden opgesteld op basis van de theorie aangenomen of verworpen worden. Uiteindelijk kan de centrale vraagstelling worden beantwoord.

1.3 Relevantie

Wetenschappelijke relevantie

Het beleid voor staatssteun als onderdeel van het Europese Competitie beleid is een veelal onderbelicht onderdeel in de literatuur. Tot dusver is er een gebrek aan systematisch inzicht in de verschillende dynamieken van de staatssteun notificatie procedure. Er is daarnaast weinig kennis beschikbaar over mogelijke factoren en verklaringen die het verloop van de procedure bepalen of beïnvloeden. Hier moet echter wel een kanttekening worden gemaakt omdat er wel degelijk auteurs onderzoek hebben gedaan naar de dynamieken van de procedure. Zoals in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk al beschreven staat, heeft Zahariadis (2013) met zijn onderzoek aangetoond dat de politieke relatie tussen Europese lidstaten en Europese Commissie een verklarende rol kan spelen voor het *verkrijgen van goedkeuring* van staatssteun en hebben ook Buts et al. (2011) determinanten gevonden die van invloed zijn op de uitkomst van de procedure. Desondanks bestaat er nog grote onduidelijkheid over het verloop van de procedure, waardoor dit huidige onderzoek waarin

verklaringen voor de variatie in onderhandeling tussen Europese lidstaten en Europese Commissie wordt gezocht op basis van nalevingsfactoren, een kennisbijdrage kan leveren.

Maatschappelijke relevantie

De Europese Unie ontwikkelt zich steeds meer tot een samenhangende entiteit. Dit zowel op het gebied van territoriaal bereik, institutioneel en politiek gebied. Hier wordt ook gesproken over het proces van *Europeanisering* (Olsen, 2002). Dit proces beschreven door Börzel & Risse (2011) als de verspreiding van Europees beleid en instituties, en door Wallace (2000) beschreven als de ontwikkeling van Europese arrangementen om grensoverschrijdende connecties te managen, ofwel een integratie proces van Europees beleid en politiek. De creatie en ontwikkeling van de gemeenschappelijke Europese markt, waar het monitoren van staatssteun een onderdeel van is, valt onder dit proces van Europeanisering. Door de ontwikkeling van dit proces is het van belang om zoveel mogelijk kennis te genereren over alle mogelijke Europese beleidsvormen. Doordat er verklaringen worden gezocht voor het verloop van de onderhandeling tijdens de staatssteun notificatie procedure tussen Europese lidstaten en Europese Commissie, draagt dit bij aan zowel de kennis van de Europese lidstaat als de kennis voor de Europese burger. De Europese lidstaten kunnen door mogelijke verklaringen uit dit onderzoek de onderhandelingspositie versterken.

Toename in kennis over Europese procedures en beleidsvormen heeft voor de Europese burger een bijkomstig voordeel. Doordat er meer kennis en informatie beschikbaar is over procedures en beleidsvormen kan het kennis tekort (*knowledge deficit*) van de Europese burger verlaagd worden (McCormick, 2015). Dit is het vermogen van burgers om geïnformeerde keuzes te maken met betrekking tot de uitvoering van Europese integratie. Een toename van kennis heeft een direct verband met de houding ten opzichte van Europese integratie. Slecht geïnformeerde burgers staan vaak sceptisch (*euroscptics*) tegenover Europese integratie (Kopecky & Mudde, 2002). Ondanks dat dit onderzoek op een kleine schaal kennis vergroot, kan het als bouwsteen fungeren voor een beter begrip van de Europese integratie en de Europese Unie.

Naast de relevantie voor de lidstaten en burgers van de Europese Unie, is het onderzoek ook relevant voor de Europese Commissie. De Commissie probeert al jaren de staatssteun notificatie

procedure efficiënter te organiseren. De belangrijkste reden hiervoor is dat de Commissie onvoldoende capaciteit bezit om alle steunmaatregelen tijdig te behandelen (Blauberger, 2009; Doleys, 2013). De invoering van de *minimis* en de gesimplificeerde procedure zijn voorbeelden van efficiëntie maatregelen. Dit onderzoek geeft verklaringen voor de variatie in duur en hoeveelheid contacten tijdens de procedure. Deze verklaringen kunnen voor de Commissie bijdragen aan het efficiënter organiseren van de staatssteun notificatie procedure.

1.4 Voorbeschouwing

Voorbeschouwing theoretisch kader

Het theoretisch kader start met de vorm van de onderhandeling tijdens de procedure. Het gaat hier niet om een normale onderhandeling maar om een nalevingsonderhandeling; dit is een vorm van onderhandeling nadat er al een akkoord over de regelgeving en normen is bereikt (Tallberg & Johnson, 1998, 2001). De nalevingsonderhandeling ontstaat doordat de eisen verschillend te interpreteren zijn. Vervolgens wordt de afhankelijke variabele, de duur van de procedure en het aantal contacten tijdens de procedure toelicht. Daarna worden de nalevingsbenaderingen van Börzel et al (2007), de handhavings-, management-, en legitimiteitsbenaderingen toelicht die als mogelijk verklarende factoren dienen in dit onderzoek. De uit de theorie verkregen verklarende factoren monden uit in hypothesen die in dit onderzoek getoetst worden.

Voorbeschouwing methodologisch kader

Om tot verklaringen te komen voor de variatie in de onderhandeling tijdens de staatssteun notificatie procedure wordt een kwantitatief onderzoek met een toetsend karakter toegepast. De geschikte methode voor het analyseren van de onderhandelingen tussen de lidstaten en de Commissie is een combinatie van een inhoudsanalyse en een secundaire analyse. De inhoudsanalyse wordt vooral toegepast voor het verkrijgen van onderzoeksgegevens betreffende de onderhandeling tijdens de procedure, een secundaire analyse wordt daarnaast toegepast om onderzoeksgegevens te verzamelen voor de onafhankelijke / verklarende factoren. Een statistische analyse in de vorm van een multiple

regressieanalyse wordt gebruikt om de verbanden tussen de afhankelijke en onafhankelijke factoren in kaart te brengen.

1.5 Leeswijzer

In het eerstvolgende hoofdstuk wordt het staatssteunbeleid en de staatssteun notificatie procedure gedetailleerd toegelicht in het beleidskader. In het derde hoofdstuk van het onderzoek wordt het theoretisch kader beschreven, waarin aandacht wordt besteed aan de literatuur over nalevingsonderhandeling, de duur en interactie van de onderhandeling als afhankelijke variabelen, en nalevingsbenaderingen als onafhankelijke variabelen. Op basis van deze literatuur zijn hypothesen geformuleerd. Vervolgens wordt in het vierde hoofdstuk aandacht besteed aan het methodologisch kader. Hierin wordt de onderzoeksopzet, methode voor data-verzameling, methode voor data-analyse, de operationalisering en het toetsen van assumpties verantwoord. In het vijfde hoofdstuk worden de resultaten van de statistische data-analyse toegelicht waarin de hypothesen aangenomen of verworpen worden. Vervolgens worden in het zesde hoofdstuk conclusies getrokken uit de analyse waarin een relatie wordt gelegd tussen de empirische bevindingen en theoretische veronderstellingen. Daarmee wordt er antwoord gegeven op de centrale vraagstelling van dit onderzoek. In het zesde hoofdstuk wordt ook op het onderzoek gereflecteerd, waarin aandacht wordt besteed aan beperkingen en aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

2. Beleidskader

In dit hoofdstuk wordt het Europese staatssteunbeleid uitgebreid beschreven. De reden voor een toelichting van het Europese staatssteunbeleid is tweeledig. Allereerst omdat het staatssteunbeleid een zeer complex en gevoelige beleidsvorm is dat enige toelichting vereist. Ten tweede, omdat de toelichting een fundering vormt voor het huidige onderzoek. De eerste paragraaf van dit hoofdstuk beschrijft de evolutie van het staatssteunbeleid (paragraaf 2.1). Dit omdat de ontwikkeling van het beleid een langdurig en ingewikkeld proces is geweest, waarin de rollen van de Europese lidstaat en de Europese Commissie continue in verandering is (Kassim & Lyons, 2013). De tweede paragraaf geeft een toelichting op het huidige staatssteunbeleid inclusief de bijbehorende artikelen (paragraaf 2.2). Ten slotte wordt de staatssteun notificatie procedure beschreven (paragraaf 2.3).

2.1 Evolutie EU Staatssteunbeleid

De evolutie van het Europese staatssteunbeleid is een complex en ingewikkeld proces geweest. Op basis van relevante literatuur over de evolutie van het beleid, worden er zes belangrijke ontwikkelingen onderscheiden, namelijk: ontstaan staatssteunbeleid; de zachte benadering; de revitalisatie; richting harde benadering; SAAP; en de crisis.

Ontstaan staatssteunbeleid (1951-1965)

Bij de totstandkoming van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, als onderdeel van het Verdrag van Parijs (1951), werd het verlenen van staatssteun door deelnemende landen aan nationale bedrijven als een illegale handeling bestempeld (Kassim & Lyons, 2013). Bij de oprichting van de Europees Economische Gemeenschap, als onderdeel van het Verdrag van Rome (1957) kwam hier verandering in (Smith, 1996). In dit Verdrag werd onder Artikel 92(2) een drietal vormen van staatssteun vrijgesteld van verbod die wel verenigbaar zijn met de ontwikkeling en functionering van de gemeenschappelijke markt. Daarnaast werd in Artikel 92(3) een vijftal vormen van staatssteun opgenomen die *mogelijk* verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt (Kassim & Lyons, 2013). In de volgende paragraaf (paragraaf 2.2) wordt er inhoudelijk ingegaan op de in totaal drietal artikelen

die tot stand gekomen zijn door de oprichting van de EEG. Inhoudelijk zijn de drie artikelen veelal ongewijzigd gebleven, de nummering daarentegen werd wel gewijzigd namelijk van Artikel 92/93/94 in het Verdrag van Rome (1957) (EEG), naar Artikel 87/88/89 in het Verdrag van Maastricht (1992) (EG), en uiteindelijk in Artikel 107/108/109 in het Verdrag van Lissabon (2007) (VWEU) (Kassim & Lyons, 2013). Om onduidelijkheden tegen te gaan wordt vanaf nu de nummering 107, 108 en 109 gehanteerd, ook als dit betrekking heeft op een eerdere periode.

Ondanks dat de EEG voorschriften bezat met betrekking tot het verbod en vrijstelling van staatssteun, bleef er veel interpretatieruimte. Er bestonden bijvoorbeeld onduidelijkheden over de autoriteit van de Commissie om onwettige staatssteun, vergeven door de lidstaten, verplicht te laten terugvorderen door de bevoordeelde organisatie (Smith, 1998). Daarnaast bestond er onduidelijkheid als gevolg van de beleidsvrijheid en flexibiliteit van de Commissie wanneer vormen van staatssteun onder de categorieën van vrijstelling vielen (Blauberger, 2009; Cini & McGowan, 2009). Als gevolg van de onduidelijke voorschriften gingen de overheden van lidstaten weerstand bieden en weigerden mee te werken (Doleys, 2013; Kassim & Lyons, 2013). Echter was dit ook het gevolg van het feit dat door de voorschriften de vrijheid van de lidstaten werden beperkt voor het inzetten van publieke middelen (Kassim & Lyons, 2013).

De zachte benadering (1966-1984)

Doordat de Commissie handhavingsproblemen had met betrekking tot de naleving van de staatssteunverplichtingen door lidstaten, deed de Commissie in 1966 een poging om meer wettelijke macht te krijgen. De Commissie diende een voorstel voor een verordening in bij de Raad voor meer wettelijk macht. De intergouvernementele Raad, bestaande uit ministers van de lidstaten, verwierp het voorstel. Dit was een logisch gevolg omdat de lidstaten moeite hadden zich te schikken in de staatssteunvoorschriften opgenomen in het EEG verdrag. De Commissie deed tevergeefs in 1972 nog een poging (Kassim & Lyons, 2013). Zonder de invoering van dergelijke wettelijke maatregelen bleef de controle van staatssteun door de Commissie op basis van een zachte benadering. Ondanks dat deze benadering niet wettelijk bindend is, ontwikkelde de benadering zich snel. Door de tijd heen werd het beleid effectiever en transparanter (Cini, 2001). Daarnaast werd de controle op staatssteun uitgebreid

doordat de Commissie zich ging richten op regionale steun, op specifiek sectorale steun en horizontale steun (Kassim & Lyons, 2013).

Begin jaren zeventig werd de ontwikkeling van de zachte benadering verstoord door een financiële recessie. De recessie had als gevolg dat de uitvoering van het staatssteunbeleid onmogelijk werd (Cini & McGowan, 2009). De lidstaten kregen te maken met hoge inflatie, stijgende werkloosheid, afnemende marktvraag en marktfaalen. Om deze negatieve ontwikkelingen te verzachten gingen de overheden van de lidstaten publieke middelen inzetten in de vorm van staatssteun. Lidstaten negeerden schaamteloos de notificatie regels opgenomen in de artikelen. Omdat de Commissie geen wettelijke macht had met betrekking tot de controle van staatssteun, waren er geen mogelijkheden voor de Commissie om in te grijpen.

De revitalisatie (1985-1991)

Na de recessie, midden jaren tachtig, werd gepoogd om het staatssteunbeleid te revitaliseren. De grondslag hiervan was dat zonder een accurate beoordeling door de Commissie de controle op staatssteun onmogelijk werd (Cini & McGowan, 2009). Deze fase werd ingezet in 1985 toen er een werkgroep werd opgericht door de toenmalige Competitie Commissaris Sutherland voor staatssteun. De eerste taak van deze werkgroep was het in kaart brengen van de steun dat in het verleden door lidstaten is toegekend (Doleys, 2013). Dit om het huidige staatssteunbeleid te evalueren. De evaluatie resulteerde in het identificeren van enkele opmerkelijke factoren, namelijk dat bestaande steun niet vanzelfsprekend voldoet aan de eisen en dat de effectiviteit van het beleid verder ontwikkeld moet worden (Cini & McGowan, 2009).

De ontwikkeling die eigenlijk al vanaf 1972 werd ingezet heeft geleid tot een meer proactieve Commissie tijdens het controleren van staatssteun. De meest saillante prestatie van de Commissie is dat het met behulp van zachte middelen de lidstaten gestuurd heeft richting meer horizontale steun. Dit is positief omdat sectorale steun in veel grotere mate verstorend is voor de markt. Daarnaast valt deze positieve ontwikkeling ook op, op basis van de besluitvorming. In de periode tot 1975 had de Commissie in totaal tien negatieve besluiten genomen betreffende staatssteun, in de periode 1981 tot 1986 waren dit tien negatieve besluiten per jaar (Doleys, 2013). Ondanks deze positieve ontwikkeling

bleef de wettelijke macht van de Commissie beperkt, waardoor het nog steeds geen wettelijk bindende beslissingen kon nemen.

Richting een harde benadering (1992-2004)

Waar de Commissie een wettelijk kader wou ontwikkelen voor de controle van staatssteun, en de lidstaten dit in het verleden meerdere malen blokkeerden, waren de rollen in de jaren negentig volledig omgedraaid. De lidstaten beoordeelden de zachte benadering van de Commissie als onvoorspelbaar en zochten naar een kader waarin dit voorkomen kon worden. In tegenstelling tot de positie van de lidstaten in het verleden, werden er gedetailleerde procedures geëist. De Commissie was hier geen voorstander van omdat het haar flexibele positie wou behouden in de uitvoering van het staatssteunbeleid (Kassim & Lyons, 2013). Uiteindelijk ging de Commissie akkoord omdat de werkdruk betreffende het staatssteunbeleid immens was geworden. De Commissie had niet de capaciteit om de werkdruk op te vangen waardoor de Commissie voorstelde om de kleinere en minder complexe cases op een meer eenvoudige manier af te handelen, waardoor het zich meer kon richten op de grotere complexe cases (Blauberger, 2009; Doleys, 2013). Dit voorstel werd ingediend bij de Raad, wat uiteindelijk heeft geleid tot verordening 994/98. Deze verordening gaf de Commissie de bevoegdheid om bepaalde vormen van staatssteun te categoriseren onder horizontale staatssteun. Deze vorm van staatssteun is vrijgesteld (*block exemptions*) van aanmelding waardoor de werkdruk van de Commissie verminderd werd (Buts et al, 2011). Een van deze vormen betreft *de minimis*. Dit houdt in dat steun van 200.000 euro of minder, over een periode van drie jaar, niet gekwalificeerd wordt als staatssteun. Dit hoeft daarom ook niet genotificeerd te worden (Europese Commissie, 1998). De invoering van deze verordening was een signaal dat de lidstaten de verplichting met betrekking tot staatssteun accepteerden (Blauberger, 2008). De vrijstellingen werden verder vorm gegeven in 2006 onder de verordening 1998/2006 (Europese Commissie, 2006) waarin *de minimis* werd aangepast, en in 2008 onder verordening 800/2008 waarin de *General Block Exemptions Regulation* werd geïntroduceerd (Europese Commissie, 2008). Deze uitbreiding van vrijstellingen hebben ervoor gezorgd dat de Commissie efficiënter kon werken (Buts et al, 2011).

Een volgende belangrijke ontwikkeling was het aannemen van de Procedurele Verordening 659/1999. Deze verordening introduceert de staatssteun notificatie procedure, waarin de Commissie, procedureel vormen van staatssteun kan toetsen (Europese Commissie, 1999). De staatssteun notificatie procedure wordt verder in dit hoofdstuk toegelicht (paragraaf 2.3).

Staatssteun Actie Plan (SAAP) (2005-2008)

De Europese Raad beargumenteerde in 2004 dat er nieuwe uitdagingen ontstaan zijn met betrekking tot het staatssteunbeleid. Drie van deze ontwikkelingen zijn de toenemende complexiteit van cases, de toename van het aantal cases en de uitbreiding van de Europese Unie. Daarnaast werd door de Europese Raad gesteld dat de Lissabon Strategie een nieuwe impuls nodig had (Europese Commissie, 2005). Hier werd in 2005 door Competitie Commissaris Kroes gehoor aangegeven met de introductie van het Staatssteun Actie Plan (2005-2009). Het primaire doel van dit plan was een betere afstemming tussen de Lissabon Strategie en het beleid voor staatssteun (Cini & McGowan, 2009). De maatregelen in dit plan liggen ten grondslag aan vier principes namelijk: (a) minder maar beter gerichte steun; (b) focus op economische analyse; (c) meer procedurele effectiviteit; (d); gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen lidstaten en de Commissie (Europese Commissie, 2005).

De financiële crisis (2008-2012)

Op 26 november 2008 introduceerde de Commissie een 'European Economic Recovery Plan' waarin maatregelen werden genomen om de Europese lidstaten hulp te bieden voor economisch herstel tijdens de financiële crisis. De maatregelen die genomen werden door de Commissie werden gekenmerkt door meer flexibiliteit in de controle van staatssteun (Europese Commissie, 2008b). Een onderdeel van dit herstelplan is het 'Temporary Framework'. Dit tijdelijke kader gaf onder andere toestemming aan overheden van lidstaten dat bepaalde vormen van steun met de waarde van tot 500.000 euro niet bij de Commissie aangemeld hoeft te worden voor goedkeuring (Doleys, 2013). Dit op basis van Artikel 107(3)(b) waarin beschreven staat dat steun toegestaan is als middel om een grote verstoring van de economie tegen te gaan (Kassim & Lyons, 2013). Het doel van de maatregel is een sneller herstel van

de Europese economie. Aanvankelijk had dit tijdelijke kader een deadline die stond op 31 december 2010, echter bleek dat de Europese economie in deze periode nog steeds in crisis verkeerde. Uiteindelijk verlengde de Commissie deze deadline nog enkele keren. Uit de cijfers van de State Aid Scoreboard (2011) bleek dat de overheden van de lidstaten veel gebruik maakte van deze flexibele maatregel (CEC, 2011).

2.2 Staatssteunbeleid

Staatssteun bestaat uit twee componenten, ten eerste moet de steun afkomstig zijn van de staat en daarnaast moet het gericht zijn aan een bedrijf dat hierdoor economisch voordeel aan ondervindt. Deze vorm van publieke steun is verboden omdat het een verstorend effect heeft voor de markt. Bedrijven die staatssteun ontvangen verkrijgen een oneerlijk voordeel ten op zichte van de concurrenten. Op Europees niveau is dit verbod ingevoerd omdat staatssteun onverenigbaar is met de ontwikkeling en functionering van de gemeenschappelijke markt (Cini & McGowan, 2009). Echter bestaan er een aantal vormen van staatssteun, zoals beschreven in de voorgaande paragraaf, die in aanmerking komen voor een vrijstelling omdat deze wel verenigbaar zijn met de ontwikkeling en functionering van de gemeenschappelijke Europese markt. De huidige regels omtrent staatssteun staan beschreven in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), onder artikel 107, 108 en 109. Deze artikelen vormen het fundament voor het Europese staatssteunbeleid. Uit deze artikelen blijkt dat de Commissie bevoegd is voor de uitvoering van het staatssteunbeleid. Binnen de Commissie is het beleid voor staatssteun onderdeel van het Competitie beleid.

Artikel 107(1) beschrijft dat staatssteun in welke vorm dan ook onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, als deze vorm van steun de concurrentie op de markt verstoort (Europese Unie, 2012). Dit is het verbod van staatssteun dat ook opgenomen werd in het Verdrag van Parijs (1951). Maar zoals al eerder beschreven bestaan er ook vormen van staatssteun die wel verenigbaar zijn met de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt. Artikel 107(2) geeft een drietal categorieën waarbinnen staatssteun vrijgesteld wordt:

- a) Steun heeft een sociaal karakter, toegekend aan individuele consumenten, gegeven zonder discriminatie;
- b) Steun als er sprake is van schade aangericht door natuurrampen of exceptionele gebeurtenissen;
- c) Steun toegekend aan de economie van bepaalde beleidsgebieden in de Federale Republiek van Duitsland (Volkswagen) (Europese Unie, 2012)

Naast deze drie categorieën staat in Artikel 107(3) vormen van steun die *mogelijk* verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Dit zijn de volgende categorieën:

- a) Steun voor het promoten van de economische ontwikkeling van beleidsterreinen waar de standaard van leven laag is (GDP minder dan 75% van gemiddelde in gemeenschap);
- b) Steun voor de uitvoering van een belangrijk project met groot Europees belang of een remedie van een serieuze verstoring in de economie van een lidstaat;
- c) Steun voor de ontwikkeling van bepaalde economische activiteiten waarin steun niet direct invloed heeft op handelsvoorwaarden, het heeft puur betrekking op het gezamenlijke belang;
- d) Steun voor het promoten van cultuur en erfgoed, waarin het geen invloed heeft op de handelsvoorwaarden;
- e) Andere categorieën kunnen door de Council bepaald worden (Europese Unie, 2012).

Door de beknopte omschrijving van bovenstaande vormen ontstaat er interpretatieruimte (Blauberger, 2008; Cini & McGowan, 2009). De term '*mogelijk*' creëert al voldoende ambiguïteit in de toepassing van de regels.

Artikel 108 van de VWEU heeft betrekking op de procedurele aspecten van het staatssteunbeleid (Buts et al, 2011). Daarnaast geeft Artikel 108 de Commissie bevoegdheden in de uitvoering van het beleid. In het verleden goedgekeurde staatssteun is geen garantie voor goedkeuring in de toekomst. Dit is de onderliggende gedachte van Artikel 108(1) waarin beschreven staat dat de Commissie bestaande steun blijft toetsen of het nog steeds verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (Europese Unie, 2012). De Commissie eist van lidstaten de benodigde informatie over de bestaande staatssteun om op

basis hiervan een oordeel te vellen. Als steun niet langer verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, dan eist de Commissie op basis van Artikel 108(2) dat de steun aangepast, of in het ergste geval verboden wordt (Buts et al, 2011). Als een lidstaat een nieuwe vorm van staatssteun wil toekennen, is het op basis van Artikel 108(3) verplicht om de Commissie te informeren (Europese Unie, 2012). Dit wordt ook wel de notificatie verplichting genoemd. Echter als de General Block Exemption Regulation of de *minimis* regeling toepasbaar is, dan is notificatie niet verplicht (Buts et al, 2011).

Artikel 109 van de VWEU geeft de Commissie bevoegdheid om een voorstel in te dienen bij de Raad voor de toepassing of aanpassing van een procedurele verordening (Europese Unie, 2012). Dit houdt in dat de Commissie mogelijke veranderingen kan doorvoeren in de toepassing van Artikel 107 en 108 (Buts et al, 2011). In de Raad wordt het voorstel vervolgens besproken en kan op basis van een kwalificeerde meerderheid het voorstel worden aangenomen (Cini & McGowan, 2009). Zoals beschreven in de paragraaf over de evolutie van het staatssteunbeleid, werd eind jaren negentig voor het eerst een verordening (994/98) in de Raad aangenomen.

2.3 Staatssteun notificatie procedure

Pre-notificatie fase

Op basis van Artikel 108(3) van de VWEU is de lidstaat verplicht nieuwe staatssteun en de aanpassing van bestaande staatssteun te melden bij de Commissie. Voordat de staatssteun officieel bij de Commissie wordt gemeld, adviseert deze zelfde Commissie om allereerst een pre-notificatie fase te starten (Europese Commissie, 2013). Dit is geen verplichte fase. De pre-notificatie fase is een instrument dat door de Commissie wordt ingezet om ervoor te zorgen dat de notificatie dat ingediend gaat worden door de lidstaat de juiste kwaliteit bezit. Een veelvoorkomend probleem tijdens de notificatie fase is dat de lidstaat niet de juiste hoeveelheid informatie aanlevert. In de pre-notificatie fase wordt dit probleem tegenaan. Het contact tussen lidstaat en Commissie verloopt via mail of telefoon. De pre-notificatie fase duurt maximaal twee maanden en resulteert in een notificatie ontwerp (Europese Commissie, 2013).

Administratieve fase

De staatssteun wordt aangemeld door de vertegenwoordigers van de lidstaat. De aanmelding komt vervolgens terecht bij een *rapporteur* van de Directoraten Generaal (DG) Competitie die verantwoordelijk is voor de procedure (Cini & McGowan, 2009). De aanmelding wordt op z'n laatst de volgende dag geregistreerd. Op het moment van registratie wordt de staatssteun notificatie procedure, bestaande uit een administratieve fase en waar nodig een formele onderzoeksfase (op basis van Artikel 108(2), gestart (Europese Commissie, 2013). In dit onderzoek wordt de focus gelegd op de administratieve fase.

Tijdens de administratieve fase van de procedure beoordeelt de rapporteur of de steun daadwerkelijk een vorm van staatssteun is, en of de steun valt onder een van de categorieën voor vrijstelling, op basis van Artikel 107(2)(3) (Cini & McGowan, 2009). De Commissie heeft twee maanden de tijd om deze fase te voltooien. Echter kan deze fase verlengd worden als beide partijen hiermee instemmen. Bij geen beslissing van de Commissie binnen twee maanden wordt de staatssteun automatisch geldig verklaard (Lorenzo procedure). Als tijdens de beoordeling blijkt dat de aanmelding incompleet is, kan de Commissie aanvullende informatie van de lidstaat eisen. Dit kan zowel op informele als formele wijze. Hier kunnen drie situaties ontstaan, namelijk de lidstaat levert de gewenste informatie aan, de lidstaat vraagt uitstel aan voor de aanlevering van de informatie, of de lidstaat reageert niet op de eis. In het laatste geval wordt de lidstaat nogmaals op de hoogte gebracht dat het binnen vijftien dagen aanvullende informatie moet aanleveren, anders wordt de aanmelding ingetrokken. Deze interactie tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de procedure wordt gezien als een onderhandeling.

Aan het eind van de notificatie procedure komt de Commissie met een beoordeling. Hier zijn er drie mogelijkheden:

- De aangemelde steun vormt geen staatssteun;
- Er wordt geen bezwaar gemaakt (de steunmaatregel is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt);

- Er is twijfel of de steunmaatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (de formele onderzoeksfase wordt gestart)(Europese Commissie, 2013).

Bij de beoordeling dat de steun geen vorm van staatssteun is, wordt de aanmelding door de lidstaat ingetrokken. Als er geen bezwaar wordt aangetekend door de Commissie, is de staatssteun verenigbaar met de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt, en mag het toegekend worden. Wat betreft de derde beoordeling wordt er een formeel onderzoek gestart (Europese Commissie, 2013). Zie volgende sub-paragraaf voor toelichting van de formele onderzoeksfase.

Formele onderzoeksfase

Omdat tijdens dit huidige onderzoek ingezoomd wordt op de administratieve fase van de staatssteun notificatie procedure wordt de formele onderzoeksfase beknopt toegelicht. Als de Commissie twijfels heeft over het feit dat de staatssteun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, of dat het moeilijkheden ervaart in de bepaling of de steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt is de Commissie verplicht op basis van Artikel 108(2) van de VWEU om een formeel onderzoek te starten (Europese Commissie, 2013). Enkele indicatoren van dergelijke moeilijkheden zijn de duur van de administratieve fase, klachten, of het aantal aanvullende eisen voor informatie. Daarnaast kan de Commissie ook een formeel onderzoek starten als bestaande steun misbruikt wordt, of als bestaande steun niet langer verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (Europese Commissie, 2013).

Als de Commissie besluit om een formeel onderzoek te starten, wordt er een brief gestuurd naar de vertegenwoordigers van de lidstaat waarin beschreven staat dat er een onderzoek wordt gestart (Cini & McGowan, 2009). De lidstaat heeft een maand om te reageren. De lidstaat heeft hier de mogelijkheid om de deadline te verlengen met een maand. Als de lidstaat niet binnen de afgesproken tijd reageert, wordt de staatssteun beoordeeld aan de hand van de al verkregen informatie. Derde partijen die belang hebben bij de toekenning van de desbetreffende staatssteun hebben ook de mogelijkheid zich te mengen in het onderzoek. Zij hebben ook een maand om te reageren. Mocht dit

laatste het geval zijn, dan heeft de lidstaat vervolgens een maand de tijd om te reageren op de klachten van derde partijen. Uiteindelijk komt de Commissie met een van de volgende besluiten:

- De steunmaatregel kwalificeert zich niet als staatssteun;
- De steunmaatregel is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt;
- De steunmaatregel is verenigbaar maar onderworpen aan enkele voorwaarden;
- De steunmaatregel is niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt;
- De lidstaat heeft de notificatie teruggetrokken (Europese Commissie, 2013).

Gesimplificeerde procedure

In 2009 heeft de Commissie een nieuwe vorm van notificeren ingevoerd, namelijk de gesimplificeerde procedure. De gesimplificeerde procedure is in het leven geroepen met de intentie om eenvoudige en minder complexe cases sneller te faciliteren. De onderliggende gedachte hier is dat de Commissie niet meer de capaciteit had om alle verzoeken van staatssteun tijdig te behandelen. De invoering van deze procedurele vorm verlicht de werkdruk van de Commissie. De gesimplificeerde procedure kan toegepast worden voor bepaalde typen staatssteun. De steun komt in aanmerking als het binnen een van de volgende categorieën valt (Europese Commissie, 2013):

- Categorie 1: refereert naar steun die onder de standaardbeoefening van bestaande kaderregelingen of richtsnoeren valt;
- Categorie 2: refereert naar steun die correspondeert met de vaste beschikkingspraktijk van de Europese Commissie
- Categorie 3: refereert naar bestaande steun die aangepast moet worden (vereenvoudigde aanmelding).

Aan de bovenstaande bestaande steun (Categorie 3) zitten ook een aantal eisen alvorens het op een vereenvoudigde manier beoordeeld mag worden. Dit zijn: (a) als de verhoging van het originele budget van de steunmaatregel minder is dan 20%; (b) als de steun verlengt wordt met meer dan zes jaar; (c) als de steun qua intensiteit verlaagd wordt (Europese Commissie, 2013).

Soorten steunregelingen

Tijdens de staatssteun notificatie procedure worden steunmaatregelen aangemeld bij de Commissie. In deze steunmaatregelen bestaat een onderscheid tussen een regeling, individuele toepassing en een ad hoc case. Een steunregeling heeft een zeer algemeen en abstract karakter, en is niet gericht op een bepaald project of organisatie. Een voorbeeld is de steunregeling *Renewable Energy Directive*. De invoering van deze steunregeling heeft als doel om de energie consumptie afkomstig van hernieuwbare bronnen te vergroten naar 20% van de gehele Europese energie consumptie in 2020. De nationale overheid heeft de mogelijkheid om steun toe te kennen aan projecten die bijdragen om dit doel te behalen (Europese Commissie, 2012). De steunregeling moet bij de Commissie worden aangemeld voor goedkeuring. Als de steunregeling is goedgekeurd door de Commissie kan een nationale overheid op basis van deze regeling, steun toekennen aan individuele organisaties of projecten. Dit is een individuele toepassing van staatssteun. Als een steunregeling niet ten grondslag ligt aan een steunmaatregel, dan is dit een ad hoc case.

3. Theoretisch kader

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de literatuur beschreven die voor het huidige onderzoek relevant wordt geacht. De literatuur heeft vooral betrekking op naleving, implementatie en handhaving van regelgeving. De hierop volgende paragraaf (paragraaf 3.2) beschrijft de literatuur over nalevingsonderhandeling, het proces dat centraal staat in dit onderzoek. Vervolgens wordt ingegaan op de afhankelijke variabele, de duur van en de hoeveelheid contacten tijdens de onderhandeling (paragraaf 3.3), specifiek toegepast in het kader van de staatssteun notificatie procedure. In de paragraaf hierna (paragraaf 3.4) worden er mogelijk verklarende factoren voor de duur van en hoeveelheid contacten tijdens de onderhandeling beschreven vanuit verschillende nalevingsbenaderingen. Per verklarende factor worden er hypothesen geformuleerd die tijdens het empirische onderzoek getoetst worden.

3.2 Nalevingsonderhandeling

Naleving

Het begrip ‘naleving’ wordt algemeen beschreven als ‘een staat van conformiteit tussen een specifieke regel en het gedrag’ (Raustiala & Slaughter, 2002). Vanuit dit perspectief wordt gesteld dat er een bepaalde norm geformuleerd is en een desbetreffende actor handelt conform de norm. Een meer op dit onderzoek gerichte definitie is ‘het feit of lidstaten zich aan de afgesproken verordeningen houden’ (Jacobson & Brown-Weiss, 1995). In geval van staatssteun moet de lidstaat conform de richtlijnen van staatssteun handelen, zoals beschreven in de door de lidstaten afgesproken verdragen.

Toezicht en handhaving

Naleving van regels is geen vanzelfsprekendheid. De eerste oorzaak hiervoor is dat lidstaten zich eenvoudigweg niet willen conformeren met de regels. Hiervoor zijn twee redenen aan te wijzen, namelijk dat lidstaten geen belang hebben in het naleven van de regels of dat lidstaten de capaciteit niet hebben voor het naleven van de regels. Dit laatste betreft financiële en/of administratieve

capaciteit. De tweede oorzaak is de ambiguïteit van de Europese verdragen. De beschreven verordeningen en richtlijnen in de verdragen zijn veelal open voor interpretatie. Het gevolg hiervan is dat partijen de richtlijnen en verordeningen verschillend interpreteren (Matland, 1995; Tallberg & Johnson, 1998, 2001). Dit geldt zeker ook voor staatsteunregels. In het onderstaande (sub-paragraaf nalevingonderhandeling) wordt hier verder op ingegaan.

Omdat de naleving van regels geen automatisme is, is er een rol voor een partij die toezicht houdt en zorgt voor handhaving van de regels. In het geval van staatsteun gaat het daarbij om een vorm van *ex ante* toezicht: zoals beschreven in het beleidskader, vraagt de Europese Commissie de lidstaten om hun plannen vooraf aan te melden. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ingediende notificatie en geeft zij wel of geen goedkeuring aan de staatssteun. Zonder goedkeuring van de Commissie is het voor de lidstaat niet toegestaan om de staatssteun toe te kennen.

Nalevingonderhandeling

Door de ambiguïteit van de verdragen geniet de Europese Commissie ook een grote mate van beleidsvrijheid bij het beoordelen van de aangemelde steun. Deze beleidsvrijheid van de Commissie maakt onderhandelingen over de toepassing van de regels tussen lidstaat en Commissie mogelijk (Johnson & Tallberg, 1998). Deze vorm van onderhandeling wordt ook wel *post-agreement of compliance bargaining* genoemd. Tallberg & Johnson (1998, 2001) beschrijven deze vorm van onderhandeling als volgt: (a) het betreft een geformaliseerd proces van zowel verbale als non-verbale communicatie tussen partijen; (b) het proces is zeer dynamisch, wat inhoudt dat er over en weer gecommuniceerd wordt; (c) de onderhandeling vindt plaats nadat er al een akkoord over de regelgeving / normen is bereikt. In het vervolg van dit onderzoek wordt de aanduiding *nalevingsonderhandeling* gebruikt om de onderhandeling tussen de Commissie en de lidstaten, over de interpretatie en toepassing van de overeengekomen staatssteun regels op concrete gevallen van steun te omschrijven (Tallberg & Johnson, 1998, 2001).

Het grootste en belangrijkste effect van nalevingsonderhandeling is dat het over het algemeen een positieve invloed heeft op de naleving. Doordat partijen een onderhandeling met elkaar aangaan,

wordt er gezocht naar wederzijds acceptabele oplossingen, en is de kans kleiner dat een van de partijen zich niet aan de regels houdt (Tallberg & Johnson, 1998, 2001). Daarnaast wordt door een onderhandeling duidelijk hoe naleving gedefinieerd wordt en welke handelingen wel of niet toegestaan zijn binnen de richtlijnen van de verdragen.

3.3 Duur en interactie van onderhandelingen

In de literatuur over nalevingsonderhandeling wordt de interactie tussen actoren op verschillende wijzen beschreven. De onderhandelingen over de toepassing van regelgeving op Europees niveau kunnen zowel coöperatief als conflicterend verlopen (Tallberg & Johnson, 1998). Zo beschrijft Smith (1998) de onderhandeling over de toepassing van staatssteunregels tussen de lidstaten en Commissie als een niet-confronterende onderhandeling. De auteur bedoelt hiermee dat de onderhandeling niet conflicterend hoeft te zijn maar dat het ook een wederzijds coöperatief karakter kan hebben. Ook Zahariadis (2010) beargumenteert dat de onderhandeling tijdens de staatssteun notificatie procedure een meer wederzijdse afstemming is dan een puur politiek conflict tussen beide actoren. Dit coöperatieve karakter wordt bevestigd door Cini & McGowan (2009). Deze auteurs beschrijven bijvoorbeeld, dat, als tijdens de onderhandeling de Commissie een formeel onderzoek wil starten als gevolg van twijfel omtrent het staatssteunverzoek, het veelal vooraf de lidstaat informeel inlicht om tot een akkoord te komen.

Tegelijkertijd beschrijven Cini & McGowan (2009) ook dat het onderhandelingsproces soms zeer politiek gevoelig kan zijn. Lidstaten kunnen zeer toegewijd zijn om staatssteun te kunnen geven aan nationale bedrijven, waardoor zij tijdens de onderhandelingen veelal voet bij stuk houden. Doordat de interpretatie van de Commissie en de lidstaten verschillend zijn met betrekking tot de verenigbaarheid van de steun, ontstaat er een conflict (Zwaan et al, 2016). Dit wordt bevestigd door Blauberger (2007, 2008). Deze auteur beschrijft dat er tijdens de onderhandelingen over de toewijzing van staatssteun een tweetal vormen van conflicten kunnen ontstaan, namelijk (1) een conflict dat ontstaat door discussie over het verbod van de omvang van staatssteun; en (2) een conflict dat ontstaat door de toegestane vrijstellingen op het verbod (Blauberger, 2007, 2008). Uit de literatuur blijkt dus

dat de onderhandeling tijdens de staatssteun notificatie procedure zowel een coöperatief en afstemmend als een conflicterend karakter kan aannemen.

Of de onderhandelingen over de toewijzing van staatsteun coöperatief of conflicterend zijn heeft gevolgen voor de meer procedurele aspecten van de onderhandelingen, zoals bijvoorbeeld de duur of de stadia van het onderhandelingsproces. In het artikel van Börzel et al. (2012) wordt ingegaan op hoe dit van invloed is op de verschillende patronen en dynamieken die ontstaan tijdens de zogenaamde inbreukprocedure.

De inbreukprocedure wordt door de Commissie gestart als de lidstaat zich niet aan de regels houdt of de regels niet correct uitvoert. De Commissie gaat dan een gestructureerd dialoog aan met de lidstaat en maakt de verdenking kenbaar in de vorm van een *letter of formal notice*. Met deze brief eist de Commissie dat de lidstaat binnen twee maanden reageert op het niet-naleven van de regelgeving. Als de lidstaat weigert te reageren of als de reactie in de ogen van de Commissie onbevredigend is, ontvangt de overtredende lidstaat een *reasoned opinion*. Hierin beredeneert de Commissie waarom zij denkt dat de lidstaat de regels niet naleeft. Vervolgens heeft de lidstaat de mogelijkheid om binnen twee maanden te reageren op de beredenering. Weigert de lidstaat om te reageren, dan wordt de zaak voorgelegd aan het Hof van Justitie. Het Hof heeft vervolgens twee jaar de tijd om te beslissen of de lidstaat een overtreding begaan is.

Uit onderzoek blijkt dat van de 5000 gestarte inbreukprocedures, de meeste in een vroeg stadium van de procedure worden opgelost. Een derde van de cases bereikt het Hof en ongeveer honderd cases bereikt het Hof zelfs twee keer (Börzel et al, 2012). Het verschil in de procedure onder de lidstaten is significant. Ditzelfde geldt voor de duur van de procedure. Zo kan een case binnen een jaar opgelost zijn, maar er zijn ook cases die na vijftien jaar pas werden afgesloten.

Het onderzoek van Börzel et al. (2012) zoekt naar specifieke verklaringen voor het feit dat de ene inbreukprocedure bij lidstaat A sneller is afgerond of minder stadia nodig heeft dan bij de inbreukprocedure van lidstaat B. De verklaringen worden gezocht binnen de nalevingsverklaringen, waarin factoren vanuit lidstaatperspectief zoals politieke en economische macht worden getoetst.

De onderhandelingen tussen de Commissie en de lidstaat kunnen tijdens de inbreukprocedure coöperatief zijn als de lidstaat besluit om de overtreden regels weer na te leven, waardoor de procedure een korte duur zal hebben en minder stadia nodig heeft. Maar de onderhandelingen kunnen ook conflicterend zijn als de lidstaat besluit om de inbreukprocedure niet na te leven, waardoor de procedure langer zal duren en meer stadia nodig heeft.

In navolging van Börzel et al (2012) zoekt ook deze studie naar verklaringen voor nalevingspatronen en -dynamieken onder lidstaten, maar dan gericht op de staatssteun notificatie procedure. Daarbij wordt gekeken naar zowel de duur van en de hoeveelheid contacten tijdens de onderhandeling. Over het algemeen hangen deze twee afhankelijke variabelen met elkaar samen. Desondanks is het mogelijk dat enerzijds de onderhandeling lang duurt in termen van tijd in dagen waarin er weinig contact is tussen de lidstaat en de Commissie, anderzijds is het mogelijk dat een onderhandeling kort duurt waarin er veel contact is tussen de actoren. Om deze reden wordt zowel de duur van de onderhandeling mede als de hoeveelheid contacten als afhankelijke variabele gebruikt.

3.4 Nalevingsbenaderingen

Om de duur en interactie tussen de Europese lidstaten en de Europese Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure en de variatie daarin te verklaren, zal in deze studie gebruik worden gemaakt van verschillende nalevingsbenaderingen, namelijk de handhavings-, management- en legitimiteitsbenadering (Börzel et al, 2007). Hoewel deze benaderingen vaak worden gebruikt voor het verklaren van de daadwerkelijke handhaving van regels, laten Börzel et al. (2012) zien dat deze benaderingen ook gebruikt kunnen worden om meer procedurele aspecten van de inbreukprocedure te verklaren. In deze studie worden deze benaderingen gebruikt om de duur en het aantal contacten tijdens de staatssteun notificatie te verklaren.

De handhavingsbenadering veronderstelt dat de lidstaat als rationale actor er voor kiest om internationale regels en normen niet na te leven omdat niet-naleving grotere voordelen heeft dan naleving (Börzel et al, 2007). De managementbenadering veronderstelt dat de oorzaak van het niet-naleven van de regels door de lidstaat ligt in het onvermogen. De lidstaat heeft niet de administratieve

en/of financiële capaciteiten voor naleving van de regels. De legitimitetsbenadering veronderstelt dat lidstaten zich conformeren met de internationale regelgeving omdat dit vanuit een normatief standpunt gezien wordt als een plicht (Börzel et al, 2007).

Deze drie benaderingen worden in de volgende sub-paragrafen toegelicht. Per benadering wordt allereerst toegelicht wat de benadering inhoudt, waarna voor de verschillende verklarende factoren die binnen de benaderingen centraal staan ingegaan wordt op het effect op de naleving. Vervolgens wordt ingegaan op de invloed van deze factoren op de procedurele aspecten van de inbreukprocedure aan de hand van Börzel et al. (2012). Deze inzichten worden tot slot vertaald voor de staatssteun notificatie procedure, waarna per verklarende factor een of meerdere hypotheses worden geformuleerd voor het effect op de duur van en het aantal contacten tijdens de procedure.

Handhavingsbenadering

De eerste benadering wordt door Börzel et al. (2007) de *enforcement approach* genoemd. In dit onderzoek wordt dit vertaald naar de handhavingsbenadering. Zoals beschreven veronderstelt deze benadering dat de lidstaat als rationale actor er voor kiest om regels en normen niet na te leven omdat niet-naleving grotere voordelen heeft dan naleving (Börzel et al, 2007). Downs et al. (1996) beargumenteren dat de grondslag van niet-naleving van de regelgeving door de lidstaat veelal het gevolg is van onwelwillendheid. De lidstaat heeft wel het vermogen voor naleving van de regels, maar kiest er bewust en rationeel voor om dit niet of wel te doen.

In de context van de huidige studie betekent dit dat lidstaten bij het aangaan van een onderhandeling met de Commissie tijdens staatssteun notificatie procedure, rationeel bepalen in hoeverre zij er baat bij hebben om de staatssteunregelgeving en de interpretatie van de Commissie van de regels te volgen, maar ook in hoeverre het tijdens de onderhandelingen de Commissie van juiste en volledige informatie voorziet. Deze keuze kan door de lidstaat worden gemaakt omdat bij volledige aanlevering van informatie, de Commissie de toewijzing van staatssteun wellicht afkeurt (Blauberger, 2008, 2009). Het gevolg van het bewust niet volgen van de procedurele vereisten of de wensen van de Commissie is dat er een conflictueuze onderhandeling ontstaat waardoor de duur van de procedure zal toenemen (Börzel et al, 2012).

De oplossing voor deze nalevingsproblemen is volgens de handhavingsbenadering om de niet-nalevingskosten voor de lidstaten te verhogen. Hierdoor is naleving in meer situaties een betere optie. Börzel et al. (2012) geven in hun artikel enkele voorbeelden van kosten die verhoogd kunnen worden, gedurende de inbreukprocedure, namelijk reputatieschade, materiele- en financiële kosten. Doordat een lidstaat gedurende een lange periode verwickeld is in een juridisch proces, dan heeft dit negatieve gevolgen voor de nalevingsreputatie van de lidstaat. Dit kan een doorwerking hebben in de beoordeling van het toekomstig nalevingsgedrag van de lidstaat door de Commissie. Onder materiele- en financiële kosten worden kosten voor de juridische procedure en de uiteindelijke financiële sanctie verstaan.

De kosten van niet-naleving kunnen ook gedurende de staatsteun notificatie procedure worden verhoogd. Een voorbeeld van het verhogen van de niet-nalevingskosten tijdens de staatssteun notificatie procedure is het vragen om meer informatie of het dreigen met het openen van een formele procedure. Het openen van een formele procedure heeft gevolgen voor de reputatie van een lidstaat, maar zorgt ook voor extra kosten. Daarnaast kan het langer duren van de procedure gevolgen hebben voor de relatie tussen de overheid en de organisatie waarvoor staatssteun wordt aangevraagd. Zolang er geen goedkeuring is, blijft er onzekerheid bestaan.

Het verhogen van de niet-nalevingkosten door de Commissie heeft niet voor elke lidstaat dezelfde impact (Börzel et al., 2007, 2012). Factoren die hierop van invloed zijn, zijn politieke en economische macht van de lidstaat. Politieke en economische machtigere lidstaten zijn veelal minder gevoelig voor bijvoorbeeld reputatieschade, of materiële- en financiële kosten. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat ook de Commissie zich anders opstelt ten opzichte van machtigere lidstaten. Dit heeft gevolgen voor de duur en interactie gedurende de procedure. In het onderstaande worden deze gevolgen beschreven en worden concrete hypothesen opgesteld over hoe de macht van een lidstaat van invloed is op de duur van en het contactaantal tijdens de onderhandeling van de staatsteun notificatie procedure.

De invloed van de politieke macht van een lidstaat op het naleven van regelgeving en procedures in z'n algemeenheid is door veel auteurs al aangekaart (Treib, 2014). Van belang is echter om te bepalen

of en in hoeverre de politieke macht van een lidstaat ook van invloed is op de naleving van de staatssteun notificatie procedure. Er is nog geen literatuur beschikbaar omtrent dit verband. Daarom wordt allereerst de invloed van politieke macht van een lidstaat in verband gebracht met het toekennen van staatssteun (niet procedure), vervolgens wordt de invloed van politieke macht van een lidstaat in verband gebracht met de duur en stadia van de inbreukprocedure. Vervolgens wordt er een koppeling gemaakt naar de invloed op de staatssteun notificatie procedure.

Zahariadis (2013) legt in zijn studie een relatie tussen de politieke macht van een lidstaat en de toewijzing van staatssteun. De auteur zoekt naar motieven achter de toewijzing van staatssteun in het licht van de politieke relatie tussen de Commissie en de lidstaten. Zahariadis (2013) komt tot de conclusie dat de toewijzing van steun de politieke prioriteiten van machtige lidstaten reflecteert. Dit houdt in dat de lidstaat haar wil bij de Commissie kan opleggen omdat de positie van de Commissie afhankelijk is van de lidstaten. Dit wordt door de auteur *power politics* genoemd.

Dit resultaat zegt niets over de naleving, duur en aantal contacten van de procedure, wel kan verondersteld worden dat de politieke macht van een lidstaat ook invloed heeft op het proces van de staatssteun notificatie procedure. Dat kan ondersteund worden door Börzel et al. (2012). Zij concluderen in hun onderzoek naar verklarende factoren voor de duur en aantal stadia van inbreukprocedure, dat meer politieke macht leidt tot meer stadia in de inbreukprocedure en een langere duur van de procedure. Zij beargumenteren dat machtige lidstaten de kosten beter kunnen dragen van een langere procedure en minder druk ervaren van de Commissie.

Op basis hiervan wordt verwacht dat tijdens de staatssteun notificatie procedure een minder machtige lidstaat de procedure beter naleeft, dan wel eerder de Commissie volgt in de interpretatie van de regels. Bij niet-naleving van de procedure kan de Commissie extra informatie vragen of dreigen een formele onderzoeksfase te starten waardoor de onderhandeling tussen beide actoren langer zal duren (Buts et al, 2011). De minder machtige lidstaat moet dan vrezen voor hogere kosten, waardoor zij gedurende de administratieve fase van de procedure de steun sneller zal aanpassen aan de interpretatie van de Commissie om goedkeuring te verkrijgen. Dit leidt tot een kortere duur. Wat betreft

machtigere lidstaten wordt verwacht dat zij deze hogere kosten eenvoudiger kunnen dragen, waardoor het langer zal onderhandelen met de Commissie. Tevens hoeft een machtigere lidstaat minder te vrezen voor een formele onderzoeksprocedure omdat de Commissie veelal geen conflict wil met de lidstaten omdat, zoals Zahariadis (2013) beschrijft, de macht en positie van de Commissie afhankelijk is van de (vooral) machtige lidstaten. Op basis van het bovenstaande wordt het volgende verondersteld:

H1: Hoe groter de politieke macht van een lidstaat, hoe langer de staatssteun notificatie procedure zal duren voordat de steun wordt goedgekeurd.

Uitgaande van het feit dat de macht van de Commissie uiteindelijk afhankelijk is van de lidstaten, wordt door Zahariadis (2013) ook gesteld dat de Commissie veelal terughoudend is in het afkeuren van staatssteun dat ingediend is door de meer politiek machtige lidstaten. Ook dit zal bijdragen aan een langere duur; de Commissie zal langer door blijven onderhandelen met machtigere lidstaten. De afhankelijkheid van de lidstaten zorgt er ook voor dat de Commissie op een vriendelijke wijze met de vooral machtigere lidstaten zal interacteren. In deze studie wordt verwacht dat de Commissie tijdens de onderhandelingen dan ook vaker contact zoekt met de politiek machtigere lidstaten om tot een oplossing te komen. Het gaat hier om zowel informele als formele contacten. Het volgende wordt verondersteld:

H2: Hoe groter de politieke macht van een lidstaat, hoe meer contacten er plaatsvinden tussen de lidstaat en de Commissie voordat de steun wordt goedgekeurd.

Naast de politieke macht van een lidstaat wordt ook de economische macht meegewogen als verklarende factor voor de duur van en de hoeveelheid contacten tijdens de staatssteun notificatie procedure. In het onderzoek van Börzel et al. (2012) naar het verloop van de inbreukprocedure komen zij tot de conclusie dat hoe hoger de economische macht van een lidstaat des te meer stadia de lidstaat doorloopt in de inbreukprocedure. Zij stellen dat als de lidstaten de regels hebben overtreden, een

grotere economische macht er toe leidt dat zij minder last hebben van materiele kosten van een procedure en eerder de confrontatie aangaan met de Commissie in de vorm van bijvoorbeeld een verweer.

Dit kan vertaald worden naar de staatssteun notificatie procedure. Verwacht wordt dat economisch machtige lidstaten de kosten voor een intensieve onderhandeling met de Commissie eenvoudiger kunnen dragen. Zoals bovenstaand beschreven betekent dit in de inbreukprocedure dat dit leidt tot meer stadia. Wanneer het gaat om de staatssteun notificatie procedure wordt er niet gesproken in termen van stadia maar in aantal contacten tussen de lidstaten en de Commissie. Afgaande op resultaten uit de gebruikte literatuur en de koppeling met de staatssteun notificatie procedure wordt het volgende verondersteld:

H3: Hoe groter de economische macht van een lidstaat, hoe meer contacten er plaatsvinden tussen de lidstaat en de Commissie voordat de steun wordt goedgekeurd.

Daarnaast werd beweerd dat hoe machtiger een lidstaat is des te langer de onderhandelingen in termen van dagen duren tijdens de inbreukprocedure (Börzel et al, 2012). Deze verwachting wordt ook in deze studie uitgesproken. Dit met dezelfde reden dat de economisch machtige lidstaten eenvoudiger de kosten kunnen dragen voor langdurige onderhandelingen. Daarnaast is het vanzelfsprekend dat het aantal contacten in zekere zin samenhangt met de duur van de procedure. Als de lidstaat de procedure niet naleeft dan betekent dit dat een lidstaat niet voldoet aan de procedurele of inhoudelijke eisen. Als dit het geval is dan eist de Commissie opheldering van de lidstaat, door bijvoorbeeld aanvullende informatie te vragen. Door deze vorm van niet-naleving van de procedure wordt de lengte in tijd van de procedure verlengd. In deze studie wordt verondersteld dat als gevolg van meer contacten tussen de economisch machtige lidstaten en de Commissie de procedure in termen van duur in dagen in z'n geheel langer zal duren bij economisch machtige lidstaten.

H4: Hoe groter de economische macht van een lidstaat, hoe langer de staatssteun notificatie procedure zal duren voordat de steun wordt goedgekeurd.

Managementbenadering

De tweede benadering wordt door Börzel et al. (2007) de *management approach* genoemd. In dit onderzoek wordt dit vertaald naar de managementbenadering. Deze benadering veronderstelt dat in tegenstelling tot de handhavingsbenadering, niet-naleving geen vrijwillige maar een onvrijwillige keuze van de lidstaat is. Een belangrijke oorzaak van niet-naleving is dat de lidstaat niet de capaciteit heeft voor het naleven van de regels (Chayes & Chayes, 1993; Börzel et al., 2007, 2012). In de context van het huidige onderzoek betekent dit dat de lidstaat niet de middelen heeft om de staatssteun-regels en notificatie procedure op de correcte wijze na te leven.

De factor staatscapaciteit wordt in de literatuur op verschillende wijzen gedefinieerd. In dit huidige onderzoek wordt staatscapaciteit gedefinieerd als het vermogen van de lidstaat om de regels en procedures te *kunnen* naleven. Uit de literatuur blijkt dat capaciteit zowel betrekking kan hebben op financiële capaciteit als personele capaciteit (Börzel et al, 2007, 2012). In deze studie wordt alleen de financiële capaciteit als verklaring gezien voor variatie in duur van en hoeveelheid contacten tijdens de onderhandeling. Daarnaast wordt een tweede verklarende variabele voor staatscapaciteit meegewogen in deze studie die de werkwijze van de lidstaat beoordeelt als het gaat om de bureaucratie. De reden hiervoor is dat de financiële capaciteit van een lidstaat soms niet volstaat om het vermogen van een lidstaat te meten. Uit onderzoek blijkt dat lidstaten met een grote financiële capaciteit zoals Frankrijk en Italië allerm minst efficiënt werken, waardoor het voor kan komen dat landen met minder financiële capaciteit en meer efficiëntie betere nalevingsresultaten behalen (Börzel et al, 2007). Om duidelijk inzicht te krijgen van de capaciteit van een lidstaat wordt één verklarende factor gebruikt die het financiële vermogen toetst, en een tweede verklarende factor die de bureaucratische werkwijze van lidstaat toetst. De keuze om een tweede verklarende factor in het onderzoek mee te nemen zodat de financiële capaciteit van een lidstaat genuanceerd wordt, is door auteurs al eerder uitgevoerd.

Voordat vanuit de literatuur de invloed van de lidstaatcapaciteit op naleving in z'n algemeen wordt beschreven, moet benadrukt worden dat in het artikel van Johnson en Tallberg (1998), de auteurs een directe link leggen tussen nalevingsonderhandeling en de capaciteit van een lidstaat. Capaciteit wordt

door de auteurs beschreven als een van de twee voornaamste redenen voor het veroorzaken van een nalevingsonderhandeling. Doordat een lidstaat niet de benodigde capaciteit bezit voor naleving gaat het met de Commissie in onderhandeling waarin wordt gepoogd om het op een andere wijze op te lossen.

Uit een veelvoud van studies blijkt dat de capaciteit van een lidstaat invloed heeft op de naleving van regelgeving in z'n algemeenheid. Mbaye (2001) laat in haar onderzoek naar de naleving van wetgeving door lidstaten zien dat de factor capaciteit van invloed is. Zij gebruikt voor de factor financiële vermogen de variabele fiscale bronnen en voor de variabele om de werkwijze van de bureaucratie aan te duiden, de efficiëntie. Het resultaat is dat alleen efficiëntie een significant positief effect heeft op de naleving van de regelgeving. Meer efficiëntie leidt tot betere naleving. Börzel et al. (2007) komen tot eenzelfde resultaat. Zij beschrijven een sterk resultaat tussen capaciteit en het aantal overtredingen van Europese regelgeving. Lidstaten met een grote bureaucratische efficiëntie overtreden minder vaak de regels dan lidstaten met een kleine bureaucratische efficiëntie.

Johnson en Tallberg (1998) beschrijven in hun artikel over nalevingsonderhandeling dat een gebrek aan capaciteit een breed gedragen bron is voor niet-naleving van regelgeving. Vanuit de literatuur kan verondersteld worden dat een gebrek aan capaciteit leidt tot een lager nalevingsresultaat en dat hogere capaciteit leidt tot een beter nalevingsresultaat

De factor capaciteit blijkt eenzelfde effect te hebben op de naleving van de inbreukprocedure. Börzel et al. (2012), die in hun onderzoek verklaringen zoeken voor variatie in de duur en stadia van de inbreukprocedure, gebruiken capaciteit van een lidstaat als onafhankelijke variabele. De capaciteit van een lidstaat wordt bepaald door een combinatie van GDP per capita en efficiëntie, waarin de GDP per capita veelal het vermogen van de lidstaat beschrijft en de efficiëntie een indicator is voor de bureaucratische werkwijze. Uit het resultaat komt naar voren dat alleen de efficiëntie van de lidstaat een significant positief effect heeft op de stadia. Een hogere efficiëntie in de bureaucratie van een lidstaat leidt tot minder stadia in de inbreukprocedure. Dit betekent dat de duur van de procedure korter is en dat de lidstaat de procedure beter naleeft.

In dit huidige onderzoek wordt verondersteld dat een beperkte capaciteit van de lidstaat ook leidt tot een langere staatssteun notificatie procedure. Omdat de Commissie over voldoende informatie moet beschikken om een besluit te kunnen nemen, moet de lidstaat voldoende capaciteit bezitten om deze informatie te kunnen aanleveren. Als de lidstaat niet de benodigde bureaucratische capaciteit bezit, kan dit leiden tot het niet op tijd aanleveren van informatie of het aanleveren van onjuiste informatie. Dit proces leidt tot een langere duur van de procedure. Op basis van de resultaten uit de gebruikte literatuur en de koppeling met de staatssteun notificatie procedure wordt het volgende verondersteld:

H5: Hoe kleiner de capaciteit van een lidstaat, hoe langer de staatssteun notificatie zal duren voordat de steun wordt goedgekeurd

Doordat de lidstaat met een lage capaciteit informatie niet op tijd aan kan leveren of dat het zelfs onjuiste informatie verstrekt betekent dit tegelijkertijd dat het aantal contacten tijdens de onderhandeling zal oplopen. Doordat een lidstaat niet op tijd de informatie levert, moet de Commissie de lidstaat er opnieuw aan herinneren dat het informatie moet aanleveren. Als de lidstaat onjuiste of onvoldoende informatie aanlevert, eist de Commissie opheldering waarin de lidstaat gevraagd wordt om de juiste informatie alsnog aan te leveren. Dit allen leidt tot meer contacten tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de procedure. Op basis van deze beredenering wordt het volgende verondersteld:

H6: Hoe kleiner de capaciteit van een lidstaat, hoe meer contacten er plaatsvinden tussen de lidstaat en de Commissie voordat de steun wordt goedgekeurd.

In de literatuur wordt de ervaring van de lidstaat met de procedure of regelgeving ook beschreven als mogelijk verklarende variabele voor goede naleving.

Sverdrup (2004) beargumenteert dat lidstaten door participatie leren om te gaan met regels en procedures. Hierin werd verwacht dat ervaren lidstaten minder problemen zouden hebben met de transpositie en naleving van regels en procedures. Uit het resultaat van het onderzoek blijkt dit het

geval te zijn. Door de jaren heen is de *implementation deficit* van de lidstaten verkleind. Dit geeft een indicatie dat de ervaring een verklarende factor kan zijn voor betere naleving.

Berglund et al. (2006) geven eenzelfde verklaring namelijk dat overheden routines ontwikkelen bij het veelvuldig doorlopen van procedures. Hierdoor wordt de transpositie en naleving van procedures en regels sneller uitgevoerd.

De mogelijk verklarende variabele ‘ervaring’ wordt in dit huidige onderzoek meegenomen omdat er een groot verschil in aantal bestaat tussen landen als het gaat om het doorlopen van de staatssteun notificatie procedure. Zo is het bekend dat een grotere lidstaat vaker staatssteun aanmeldt dan een kleinere lidstaat. Vanuit de literatuur wordt verondersteld dat het vaker doorlopen van de staatssteun notificatie procedure door een lidstaat leidt tot een betere naleving van de procedure, wat in geval van staatssteun betekent dat de duur van de procedure korter zal zijn. Dit leidt tot de volgende verwachting:

H7: Hoe meer ervaring de lidstaat heeft met de staatssteun notificatie procedure, hoe minder lang de staatssteun notificatie procedure zal duren voordat de steun wordt goedgekeurd

Legitimiteitsbenadering

De derde benadering wordt door Börzel et al. (2007) de *legitimacy approach* genoemd. In dit onderzoek wordt dit vertaald naar de legitimiteitsbenadering. De legitimiteitsbenadering veronderstelt dat lidstaten zich conformeren aan internationale regelgeving omdat dit vanuit een normatief standpunt wordt gezien als een plicht. In deze benadering denkt de lidstaat niet in termen van eigenbelang (Börzel et al, 2012). Chayes en Chayes (1993) geven in hun artikel *On Compliance*, naast efficiëntie en belangen een derde factor die mogelijk invloed heeft op naleving van internationale regelgeving, namelijk normen. Zij stellen dat over het algemeen wordt gedacht dat nationale overheden gecalculeerd beslissingen nemen voor het wel of niet naleven van regels, maar dat de normatieve verplichting van gehoorzamen van de regels ook een belangrijke rol kan spelen (Chayes & Chayes, 1993).

In de context van het huidige onderzoek kan de lidstaat vanuit een normatief standpunt, zich verplicht voelen om de staatssteunregelgeving en notificatie procedure op een correcte wijze na te leven. Hierbij valt te denken aan het zo optimaal aanleveren van informatie, het naleven van de strikte tijdsplanning en gehoorzamen aan wat de Commissie opdraagt. De verklaring voor naleving zit binnen deze benadering gekoppeld aan in hoeverre de lidstaat de Europese regelgeving en de Commissie legitiem vindt om te gehoorzamen. Deze legitimiteit kan op een aantal manieren bepaald worden. Börzel et al. (2007) geven een tweetal mogelijkheden namelijk, steun voor de Europese Unie vanuit de lidstaat, en algemene steun voor regelgeving in relatie tot de naleving ervan (*rule of law*). In dit onderzoek worden beide factoren gebruikt om de link te leggen tussen legitimiteit en naleving. Er wordt onderzocht in hoeverre steun voor de EU vanuit de lidstaten en de algemene steun voor Europese regelgeving verklarende factoren zijn voor de duur en contacten van de onderhandelingen tussen de lidstaten en de Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure.

De invloed van steun voor de EU op naleving van regelgeving in z'n algemeenheid is onderbelicht. Enkele auteurs geven deze mogelijk verklarende factor een kans. In het onderzoek van Lampinen en Uusikyla (1998) wordt onderzocht welke factoren effect hebben op de implementatie en naleving van Europese richtlijnen op nationaal niveau. Een van de vier factoren is de attitude ten opzichte van de Europese Unie. Uit het resultaat blijkt verrassend dat een negatieve attitude tegenover de Europese Unie niet leidt tot problemen tijdens de implementatie en naleving van Europese richtlijnen (Lampinen & Uusikyla, 1998).

Treib (2014) beschrijft dat er tot dusver nog maar een enkel onderzoek geresulteerd heeft in een robuust effect dat steun voor de EU leidt tot meer naleving. Dit resultaat is behaald door Mbaye (2001). Echter stelt Treib (2014) dat de beschreven artikelen toegepast zijn op algemene Europese richtlijnen, en niet op specifieke beleidsvormen. In dit huidige onderzoek is er sprake van een focus op een specifiek beleid, namelijk het staatssteunbeleid. Zoals in het beleidskader beschreven staat is de evolutie van het staatssteunbeleid een langdurig en lastig proces geweest, waarin de lidstaten veelal benadrukten dat zij tegen het staatssteunbeleid waren. De voornaamste reden was dat de lidstaten door het beleid beperkt werden in hun vrijheid voor het inzetten van financiële middelen (Kasim & Lyons,

2013). Door deze ontwikkeling en het feit dat het staatssteunbeleid politiek zeer gevoelig is wordt de variabele ‘steun voor de EU’ meegenomen in het onderzoek, ondanks dat het in vele onderzoeken geen effect opgeleverd heeft.

De invloed van de factor steun voor de EU blijkt eenzelfde effect te hebben op de naleving van de inbreukprocedure. In het artikel van Börzel et al. (2012), wordt de variabele steun voor de EU ook meegenomen als mogelijke verklarende variabele voor duur en/of aantal stadia van de inbreukprocedure. Uit de meting blijkt er geen significant effect te zijn.

In de context van de staatssteun notificatie procedure wordt ondanks de geringe effecten uit eerder gedane onderzoeken verwacht dat de factor steun voor de EU wel een effect heeft op de duur en het contactaantal van de procedure. Voornamelijk, zoals al eerder beschreven, gaat het in dit onderzoek om een specifieke vorm van beleid, dat een langdurig en lastig proces heeft gekend met zeer politieke gevoeligheid. Meer steun voor de Europese Unie zou kunnen betekenen dat lidstaten meer achter supranationaal beleid staan voor Europese integratie. Afgaande op resultaten uit de gebruikte literatuur en de koppeling met de staatssteun notificatie procedure wordt het volgende verondersteld:

H8: Hoe meer steun voor de EU vanuit de lidstaat, hoe minder lang de staatssteun notificatie procedure zal duren voordat de steun wordt goedgekeurd

De veronderstelling is dat meer steun voor de EU ook leidt tot minder contacten tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de onderhandeling. Als vanuit normatief standpunt getracht wordt de regelgeving zo correct mogelijk uit te voeren, dan betekent dit dat de lidstaat veelal de correcte informatie op tijd aanlevert, waardoor er minder contacten tussen de actoren benodigd zijn voor de uiteindelijke beslissing van de procedure. Op basis van deze beredenering wordt het volgende verondersteld:

H9: *Hoe meer steun voor de EU vanuit de lidstaat, hoe minder contacten er plaatsvinden tussen de lidstaat en de Commissie voordat de steun wordt goedgekeurd.*

Net als voor steun voor de EU is er vanuit de literatuur weinig bevestiging voor het verband tussen algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat en naleving van regelgeving en procedures. Uit het onderzoek van Börzel et al (2007) blijkt er nauwelijks een significante relatie te bestaan tussen de *rule of law* en de naleving van regels. Wel bestaat er een indicatie dat het naleving van regelgeving hoger is in landen waar de algemene steun voor regelgeving groter is. Hiernaast wordt ook beargumenteerd dat de significante relatie hoger zou zijn bij meer data.

De invloed van de factor algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat blijkt eenzelfde effect te hebben op de naleving van de inbreukprocedure. De factor heeft geen significante relatie met het aantal stadia en de duur van de inbreukprocedure (Börzel et al, 2012).

Ondanks dat er nauwelijks tot geen steun verkregen wordt vanuit de literatuur, wordt de algemene steun voor regelgeving als mogelijk verklarende factor beschouwd voor de variatie in duur van en contactaantal tijdens de onderhandelingen. Hiervoor wordt dezelfde argumentatie aangehaald als bij de verklarende factor steun voor de EU. De evolutie van staatssteun is een lastig en complex proces geweest waarin lidstaten veelal tegen het beleid van staatssteun waren (Kasim & Lyons, 2013). Supranationaal beleid werd door lidstaten beschouwd als het afnemen van vrijheden en het opleggen van beperkingen. Dit betekent dat er geen algemene steun was voor regelgeving. Zoals in het beleidskader beschreven staat zijn de lidstaten het tegenwoordig eens over de richtlijnen voor staatssteun dat door de Commissie gecontroleerd wordt. Echter is het voor dit politiek gevoelige beleid interessant om te analyseren of de afkeurende houding voor richtlijnen voor staatssteun uit het verleden nu nog een rol spelen. In deze studie wordt de indicatie van Börzel et al (2007) getoetst, waardoor het volgende verondersteld wordt:

H10: *Hoe meer algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat, hoe minder lang de staatssteun notificatie procedure zal duren voordat de steun wordt goedgekeurd*

Hier geldt hetzelfde als bij steun voor de EU dat algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat tevens leidt minder aantal contacten tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de procedure.

H11: *Hoe meer algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat, hoe minder contacten er plaatsvinden tussen de lidstaat en de Commissie voordat de steun wordt goedgekeurd*

4. Methodologisch kader

In dit hoofdstuk wordt het methodologisch kader van dit onderzoek beschreven. Hierin worden de keuzes en stappen in het uitvoeren van dit onderzoek verantwoord. De onderzoeksopzet wordt als eerst in dit hoofdstuk toegelicht (paragraaf 4.1), vervolgens wordt de methode van dataverzameling beschreven (paragraaf 4.2). Omdat het onderzoek kwantitatief statistisch is wordt de wijze van data-analyse vervolgens gedetailleerd beschreven (paragraaf 4.3). De paragraaf hierna operationaliseert de afhankelijke en onafhankelijke variabelen in het huidige onderzoek (paragraaf 4.4). Vervolgens wordt de data gecontroleerd op basis van de standaard assumpties (paragraaf 4.5). Ten slotte wordt de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek beschreven (paragraaf 4.6).

4.1 Onderzoeksopzet

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van verklaringen voor de variatie in de duur en interactie van de onderhandelingen tussen de lidstaten en de Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure. Om tot deze inzichten te kunnen komen moet een veelvoud van onderhandelingen in de vorm van cases worden geanalyseerd. Omdat dit onderzoek een veelvoud aan cijfermatige data bevat en de te verklarende variabele in cijfers wordt uitgedrukt, typeert dit onderzoek zich als kwantitatief met een verklarend karakter.

Om tot verklaringen te komen wordt bestaande theorie toegepast op empirische data over de onderhandelingen tussen de lidstaten en de Commissie. De bestaande theoretische inzichten zijn ontwikkeld door Börzel et al (2007). Deze auteurs pasten de theorie in 2012 toe op de Europese inbreukprocedure. Hieruit bleek de theorie ruim verklarend voor de variatie in duur en stadia van de procedure. Met dit onderzoek wordt deze bestaande theorie toegepast op de staatssteun notificatie procedure. Dit maakt het onderzoek deductief. Middels deze theoretische toetsing wordt naast het verkrijgen van verklaringen ook de robuustheid van de theorie getoetst. Dit maakt het onderzoek wetenschappelijk relevant omdat de theorie in het verleden nog niet is toegepast op een andere procedure dan de inbreukprocedure.

De geschikte methode voor het analyseren van de onderhandelingen tussen de lidstaten en de Commissie is een combinatie van een inhoudsanalyse met een secundaire analyse. Het betreft een inhoudsanalyse omdat de inhoud van bestaande documentatie in de vorm van staatssteun beschikkingen worden gebruikt. Het betreft een secundaire analyse omdat naast de inhoud van bestaande documentatie ook statistische onderzoeksgegevens worden gebruikt die door derden verzameld zijn. In de volgende paragraaf wordt gedetailleerd ingegaan op de beschreven methoden.

4.2 Methode voor dataverzameling

In dit onderzoek worden er twee methoden voor dataverzameling gebruikt. Zoals beschreven gaat het om een inhoudsanalyse en een secundaire analyse. Omdat de inhoudsanalyse vooral betrekking heeft op het verkrijgen van onderzoeksgegevens over de afhankelijke variabele, en de secundaire analyse betrekking heeft op het verkrijgen van data over de onafhankelijke variabelen, worden deze methoden afzonderlijke toegelicht.

Inhoudsanalyse

Bij een inhoudsanalyse wordt voor het onderzoek relevante documentatie verzameld en geanalyseerd. Hierin wordt alleen materiaal geselecteerd dat gaat over het onderzoeksonderwerp (van Thiel, 2007). Bij de analyse van het bestaande materiaal worden kwantitatieve waarden (scores) toegekend aan delen van teksten. Middels deze methode is de data verzameld over de afhankelijke variabelen, namelijk de duur en het aantal contacten tijdens de onderhandeling.

Voor het verkrijgen van deze onderzoeksgegevens is het online staatssteunregister van de Commissie geraadpleegd. De Commissie is verplicht om na afronding van een staatssteuncase dit als beschikking te publiceren in het staatssteunregister. Alle informatie over staatssteuncases is in dit register te verkrijgen. Via het staatssteunregister is in eerste instantie beslag gelegd op een algehele dataset met daarin een overzicht van alle staatssteuncases. In deze dataset stond ook per staatssteuncase enkele basisinformatie beschreven, zoals casenummer, type steun, startdatum, beslissingsdatum en uiteindelijke beslissing. Deze basisinformatie was bruikbaar, maar zegt nog niets over de duur van en hoeveelheid contacten tijdens de onderhandeling tussen de actoren. Het was

daarom benodigd om de dataset aan te vullen met de correcte informatie. De benodigde gegevens over de interactie tussen de actoren tijdens de onderhandeling stonden beschreven in elke afzonderlijke gepubliceerde beschikking van de staatssteuncase die in het staatssteunregister te vinden was. In de verkregen dataset met daarin de basisinformatie werden alle staatssteuncases geselecteerd waarbij de uiteindelijke positieve beslissing door de Commissie in 2013 werd genomen. Deze geselecteerde cases werden op basis van het casenummer gezocht en in de vorm van een beschikking verkregen uit het staatssteunregister om de dataset met basisinformatie aan te vullen met de benodigde gegevens over de interactie tijdens de procedure.

Elke gepubliceerde beschikking door de Commissie heeft dezelfde structuur. Allereerst wordt er een samenvatting gegeven van de gehele procedure met daarin alle interacties tussen de lidstaat en de Commissie. Vervolgens wordt in de beschikking een beschrijving van de steunmaatregel gegeven en uiteindelijk een gedetailleerde beschrijving van de beoordeling. Een voorbeeld van een beschreven interactie in de sectie procedure van een beschikking staat hieronder in het venster beschreven:

By electronic notification of 24 September 2012, the Estonian authorities notified the above-mentioned measure concerning a regional sectorial aid scheme for energy production from agriculture and forestry biomass. By a letter dated 22 November 2012 the Commission requested additional information. The Estonian authorities submitted the requested information by letter of 19 December 2012 (case SA.35458) (Europese Commissie, 2012)

Per staatssteuncase zijn alle interacties gecodeerd waarbij elke afzonderlijke lidstaat een code had, en waarbij elke afzonderlijke interactie een code had. Deze codering werd aan de dataset met basisinformatie toegevoegd. Uiteindelijk kon in de dataset worden afgelezen hoe lang de onderhandeling duurde (einddatum – begindatum), hoeveel contacten de actoren met elkaar hadden tijdens procedure en welke aard de contacten hadden. Middels deze inhoudsanalyse kon de benodigde data onderzoeksgegevens verkregen worden.

Secundaire analyse

Een secundaire analyse houdt in dat data wordt gebruikt die door andere onderzoekers verzameld zijn. Het gaat hier om het combineren van delen van datasets (van Thiel, 2007). Door middel van deze methode is de data verzameld voor de meeste onafhankelijke variabelen. De data van elke onafhankelijke variabele stond gepubliceerd in afzonderlijke datasets. Deze datasets waren gepubliceerd door zowel grootschalige databanken zoals World Bank en Eurostat, maar waren ook te vinden in wetenschappelijke publicaties.

Steekproef

In dit onderzoek is er sprake van een aselechte cluster steekproef. Dit betekent dat de selectie van de onderzoekseenheden op basis van gemeenschappelijke kenmerken gekozen zijn. De onderzoekseenheden in dit onderzoek zijn de 27 lidstaten van de EU-27. Dit zijn alle lidstaten met uitzondering van Kroatië. Dit zijn België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Verenigd Koninkrijk en Zweden. Al deze onderzoekseenheden hebben staatssteun aangemeld bij de Commissie voor goedkeuring.

4.3 Methode voor data-analyse

De data die door bovenstaande methoden is verzameld wordt vervolgens geanalyseerd. Dit betreft een statistische data-analyse. Deze data-analyse wordt uitgevoerd met behulp van het statistische computerprogramma SPSS. Voor deze studie wordt gebruik gemaakt van de statistische methode multiple lineaire regressieanalyse. Een multiple regressieanalyse is bruikbaar als meer dan twee variabelen waarbij de positieve of negatieve samenhang gezamenlijk in een analyse worden betrokken. Dit wordt ook wel een multivariate analyse genoemd (Baarda et al, 2011). Voor de toepassing van een multiple regressieanalyse wordt een regressieformule gehanteerd met daarin meer dan één voorspellende variabele. De statistische vorm van de formule ziet er als volgt uit:

$$Y = \beta_0 + \beta_1\chi_1 + \beta_2\chi_2 + \beta_3\chi_3 + \beta_4\chi_4 + \beta_5\chi_5 + \beta_6\chi_6$$

In bovenstaande formule staat Y voor de afhankelijke variabele die verklaard wordt. β_0 is de constante waarde die de schatting van Y berekent als de onafhankelijke variabelen allen nul zijn. Dit is het snijpunt van de lijn met de y-as, ook wel *intercept* genoemd. Deze waarde heeft in deze studie verder geen interpreteerbare betekenis. Alle *beta* waarden met daarachter een getal (1 t/m 6) vertegenwoordigen de helling van de lijn per verklarende variabele. Dit wil zeggen de toename of afname in de deterministische component van y voor elke toename van 1 eenheid in x (McClave et al, 2011). Dus $\beta_1\chi_1$ staat in de regressieformule voor de helling van de lijn voor de verklarende factor politieke macht. Vervolgens wordt voor de rest van de onafhankelijke variabelen ook de helling van de lijn berekend. Uitgedrukt in woorden, ziet de formule van deze studie er als volgt uit:

$$Y_{\text{Duur in dagen}} = (\beta_0 \text{constante waarde}) + (\beta_1 * X_{\text{Politieke macht}}) + (\beta_2 * X_{\text{Economische macht}}) + (\beta_3 * X_{\text{Staatscapaciteit}}) + (\beta_4 * X_{\text{Bureaucratische kwaliteit}}) + (\beta_5 * X_{\text{Ervaring}}) + (\beta_6 * X_{\text{Steun voor EU}}) + (\beta_7 * X_{\text{Rule of law}})$$

Echter kent dit onderzoek ook een tweede afhankelijke variabele namelijk het aantal contacten tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de procedure (Y2). Door dit gegeven is een tweede regressieformule uitgevoerd. Uitgedrukt in woorden ziet deze regressieformule er hetzelfde uit als bovenstaande regressieformule echter dan met een andere afhankelijke variabele (Y2).

Bovenstaande formules zijn statistische weergaven waarmee getracht wordt de afhankelijke variabelen te voorspellen. Naast de onafhankelijke variabelen zijn er in dit onderzoek ook een zestal controlevariabelen. Van deze controlevariabelen wordt verwacht dat zij ook een effect hebben op de afhankelijke variabelen. Deze controlevariabelen worden in de multiple regressieanalyse toegevoegd aan de onafhankelijke variabelen. Dit houdt in dat bovenstaande twee regressieformules worden uitgebreid met:

$$(\beta_8 * C_{\text{Aantal bladzijde assessment}}) + (\beta_9 * X_{\text{Aantal doelen}}) + (\beta_{10} * X_{\text{Individuele toepassing}}) + (\beta_{11} * X_{\text{Regeling}}) + (\beta_{12} * X_{\text{Gesimplificeerde procedure}}) + (\beta_{13} * X_{\text{Bestaande steun}})$$

Tijdens de uitvoering van de multiple regressieanalyse is gebruik gemaakt van een hiërarchische methode. Op een hiërarchische wijze worden er onafhankelijke variabelen in het model toegevoegd op basis van nalevingsbenadering. Dit betekent dat de regressieanalyse resulteert in vier modellen, waarin afgelezen kan worden welke combinatie van onafhankelijke variabelen de afhankelijke variabelen het best verklaren. De modellen zien er als volgt uit:

- Model 1 = *Handhavingsbenadering*
- Model 2 = *Handhavingsbenadering + Managementbenadering*
- Model 3 = *Handhavingsbenadering + Managementbenadering + Legitimiteitsbenadering*
- Model 4 = *Handhavingsbenadering + Managementbenadering + Legitimiteitsbenadering + controlevariabelen*

4.4 Operationalisering

In deze paragraaf worden de afhankelijke en onafhankelijke variabelen van de studie geoperationaliseerd. Dit houdt in dat de variabelen meetbaar worden gemaakt door ze te vertalen naar de dagelijkse situatie van de onderzoekseenheden (van Thiel, 2007). Voor de operationalisering worden drie stappen doorlopen. De eerste stap is het toekennen van een definitie aan de onderzoekseenheid, in stap twee wordt bepaald welke meeteenheden de variabele kan aannemen, en welke daarvan in het huidige onderzoek wordt gebruikt, ten slotte wordt in stap drie bepaald welke scores de variabelen aannemen (van Thiel, 2007). Allereerst worden de afhankelijke variabelen en vervolgens de onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd.

Afhankelijke variabelen

Duur van de procedure (Y1)

De eerste afhankelijke variabele van deze studie is de duur van de staatssteun notificatie procedure. De duur heeft betrekking op de administratieve fase van de notificatie procedure. Dit is, zoals in het

beleidskader beschreven staat, de eerste formele procedure waarin de staatssteun door de lidstaat wordt aangemeld. De duur uitgedrukt in dagen, wordt berekend vanaf het moment van notificatie door de lidstaat tot de definitieve beslissing van de Commissie. Deze gegevens zijn afkomstig uit de beschikkingen die gepubliceerd worden in het staatssteunregister. Aan de door de Commissie genomen definitieve beslissing van de steunmaatregel, zitten een viertal vereisten gekoppeld namelijk:

- a) De definitieve beslissing door de Commissie moet genomen zijn tijdens de eerste fase van de staatssteun notificatie procedure; de administratieve fase. De focus in dit onderzoek wordt puur op de administratieve fase gelegd en niet op de formele onderzoeksfase.
- b) De definitieve beslissing door de Commissie is dat het besluit op basis van Artikel 4(2) de steunmaatregel geen steun is of dat op basis van Artikel 4(3) de Commissie geen bezwaar aantekent tegen de steunmaatregel. Dit zijn positieve beslissingen.
- c) Tijdens de gehele procedure is de Commissie geen formele onderzoeksfase gestart. Het kan voorkomen dat na de administratieve fase de formele onderzoeksfase gestart wordt, wat leidt tot een van bovenstaande beslissingen. Zoals eerder vermeld focust dit onderzoek zich alleen op de administratieve fase.
- d) De definitieve beslissing moet genomen zijn in het jaar 2013.

Aantal contacten (Y2)

De tweede afhankelijke variabele van deze studie is het aantal contacten tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure. Het aantal contacten staat beschreven in elke afzonderlijke beschikking die gepubliceerd is in het staatssteunregister. De interacties staan beschreven onder de sectie “procedure”. Elke interactie van beide actoren is geteld. Dit aantal wordt opgenomen in de database. Het aantal contacten heeft net als Y1 betrekking op enkel de administratieve fase van de procedure als hier een van bovenstaande definitieve beslissingen door de Commissie in 2013 genomen is.

Onafhankelijke variabelen

Politieke macht (X1)

De eerste onafhankelijke variabele van deze studie is de politieke macht van de lidstaat. Voor de operationalisering van deze variabele wordt gebruik gemaakt van de Banzhaf Power Index (BFI). Deze index beschrijft de waarschijnlijkheid dat een lidstaat de uitkomst van een stemming kan veranderen als de stemrechten ongelijk verdeeld zijn (Varela & Prado-Dominquez, 2012). De machtsindex is te berekenen door allereerst het aantal coalities te bepalen die het quorum halen voor het aannemen van een beslissing. Op Europees niveau in de Raad van Ministers is dit de Qualified Majority Voting (QMV). Vervolgens worden de niet-kritieke actoren uit de coalities doorgestreept. Een niet-kritieke actor is een actor die gemist kan worden in een coalitie zonder dat dit gevolgen heeft voor het behalen van het quorum. De kritieke spelers blijven per coalitie over. De machtsindex is nu te berekenen door de verhouding te bepalen van het aantal keer dat een speler kritiek is tot het aantal keer dat alle spelers gezamenlijk kritiek zijn. Op deze wijze is de politieke macht per lidstaat te bepalen. De berekende index-waarden zijn afkomstig uit het artikel van Antonakakis, Badinger en Reuter (2014), en hebben betrekking op EU-27. Echter omdat verwacht wordt dat deze index geen lineaire invloed heeft op de afhankelijke variabelen, en omdat er in de hypothesen een onderscheid wordt gemaakt tussen machtige en minder-machtige lidstaten, wordt de machtsindex verdeeld in drie categorieën. Dit betreft de categorieën: low, medium en high. Deze verdeling is gebaseerd op het aantal stemmen per lidstaat in de Raad van Ministers. Dit betekent dat:

- BFI LOW = 0 – 2.55 (Alle lidstaten met stemmenaantal 3 t/m 10)
- BFI MED = 2.56 – 6.82 (Alle lidstaten met een stemmenaantal 12 t/m 27)
- BFI HIGH = 6.83 - 12 (Alle lidstaten met een stemmenaantal 29)

Economische macht (X2)

De tweede onafhankelijke variabele van deze studie is de economische macht van de lidstaat. Voor de operationalisering van deze variabele wordt het bruto nationaal product (BNP) van de lidstaat gebruikt. Het bruto nationaal product is een waarde die gebruikt wordt om alle goederen en diensten die door een land in een jaar geproduceerd worden aan te duiden. Deze waarde wordt veelal gebruikt

als economische indicator en wordt uitgedrukt in dollars over het jaar 2014, waarbij de regel geldt dat hoe hoger het BNP van een lidstaat, hoe beter de economie, des te groter de economische macht. De waarden van het BNP zijn afkomstig van de World Bank, uit de datacatalogus van de World Development Indicators. Net als bij de politieke macht, wordt verwacht dat deze waarden geen lineaire invloed hebben op de afhankelijke variabelen, en omdat er in de hypothesen een onderscheid wordt gemaakt tussen de economisch machtige en minder-machtige lidstaten, worden de BNP waarden verdeeld in drie categorieën. Dit betreft de categorieën, low, medium en high. De verdeling is als volgt:

- BNP LOW = < 250
- BNP MED = 251-1000
- BNP HIGH = > 1000

Normaliter worden de waarden uitgedrukt in miljoen dollars, in het huidige onderzoek wordt om praktische redenen de getallen gedeeld door een miljard.

Capaciteit (X3)

De derde onafhankelijke variabele van deze studie is de staatscapaciteit. Staatscapaciteit wordt in deze studie gedefinieerd als het vermogen van een land om de procedure te kunnen naleven. Zoals in het theoretisch kader beschreven staat is dit uit te drukken in financiële en personele capaciteit. In dit onderzoek wordt enkel financiële capaciteit als onafhankelijke variabele gebruikt. Deze variabele wordt meetbaar gemaakt door gebruik te maken van het BNP per hoofd van de bevolking in dollars. Dit is een algemene eenheid voor het meten van de staatscapaciteit van de lidstaat (Börzel et al, 2007). De data van het BNP per hoofd is afkomstig uit een dataset gepubliceerd in de World Bank, in de datacatalogus van de World Development Indicators. De data heeft betrekking op het jaartal 2014. In de dataset was een ontbrekende waarde namelijk het BNP per hoofd van de bevolking van Malta. Deze waarde is toegevoegd in de dataset en is afkomstig van *Statistics Times*. Net als bij de vorige twee variabelen wordt deze variabele onderscheiden in een drietal categorieën.

De reden hiervoor is omdat er in de geformuleerde hypothesen onderscheid wordt gemaakt tussen lidstaten met weinig en veel capaciteit. Dit betreft de categorieën:

- BNP_{pc} LOW: < 20.000
- BNP_{pc} MED: 20.001-45.000
- BNP_{pc} HIGH: > 45.000

Bureaucratische kwaliteit (X4)

De vierde onafhankelijke variabele van deze studie is de bureaucratische kwaliteit van de lidstaat. In het theoretisch kader staat beschreven dat lidstaten met een grote staatscapaciteit allerm minst effectief en efficiënt te werk gaan, waardoor de mogelijkheid bestaat dat lidstaten met een lage staatscapaciteit, die effectiever en/of efficiënter werken, betere nalevingsresultaten behalen. Het is daarom noodzakelijk om de variabele staatscapaciteit te nuanceren. In het onderzoek van Börzel et al (2007), deden de auteurs een poging om deze variabele toe te voegen aan hun onderzoek, maar door ontbrekende data was dit niet mogelijk. In deze huidige studie is het wel mogelijk om deze variabele te gebruiken. De bureaucratische kwaliteit wordt gedefinieerd als de institutionele sterkte en kwaliteit van de overheidsbureaucratie in een lidstaat. Deze data is afkomstig uit de *International Country Risk Guide (ICRG)*. De bureaucratische kwaliteit is onderdeel van de dimensie *Political Risk Components*. De beoordelingen van de risico componenten worden door stafleden van de ICRG toegekend. Hoe hoger de beoordeling hoe sterker de kwaliteit van de bureaucratie in een lidstaat. De data heeft betrekking op het jaartal 2014, en loopt op een schaal van 0 tot 1. Om statistische en praktische redenen zijn alle waarden vermenigvuldigd met duizend.

Ervaring (X5)

De vijfde onafhankelijke variabele van deze studie is de ervaring van de lidstaat met de staatssteun notificatie procedure. Uit de theorie blijkt dat ervaring met een procedure leidt tot betere nalevingsresultaten. Ervaring wordt in deze studie gedefinieerd als het aantal notificaties van de lidstaat vanaf het moment dat de Procedural Regulation (2000-2013) werd ingevoerd. Deze data is afkomstig van de *Commission Competition* website. Het gaat hier om alle notificaties verdeeld over

alle DG's, per lidstaat. Hierin wordt verder niet gefilterd. De data wordt niet verrekend met het aantal jaren dat de lidstaat gebruik maakt van de staatssteun notificatie procedure, omdat het gemiddelde per jaar niet de totale ervaring met de procedure beschrijft.

Steun voor EU (X6)

De zesde onafhankelijke variabele van deze studie is de steun voor de EU. Steun voor de EU wordt gedefinieerd als de steun voor de Europese Unie vanuit de bevolking. Hierin wordt verondersteld dat als een lidstaat geen steun geeft en vertrouwen heeft in de EU, de naleving van de staatssteun notificatie procedure laag is. Deze variabele wordt geoperationaliseerd als vertrouwen in de Europese Unie als institutie. Dit is een vraag (QA8.13) opgenomen in de herfsteditie van de Euro Barometer in 2014. Europese burgers hadden bij deze vraag de antwoordmogelijkheden: vertrouwen of geen vertrouwen. In deze studie wordt het percentage van de antwoordmogelijkheid vertrouwen opgenomen in de dataset. Hierbij geldt hoe hoger het percentage des te meer vertrouwen de burgers per lidstaat hebben in de EU als institutie.

Rule of law (X7)

De zevende en tevens laatste onafhankelijke variabele van deze studie is de rule of law. De rule of law wordt gedefinieerd als de relatie tussen de steun voor regelgeving en de naleving ervan. Hierbij wordt verondersteld dat het legitiem achten van regelgeving en normen in de lidstaat direct correleert met de naleving van de staatssteun notificatie procedure. De data voor deze variabele is afkomstig uit de *International Country Risk Guide (ICRG)*. Hierin is een dimensie opgenomen met de naam *Political Risk Components*, waarvan *Law and Order* een indicator is. Deze indicator is te onderscheiden in enerzijds de sterkte van het rechtssysteem en anderzijds een beoordeling van de wetsnaleving. Het kan voorkomen dat het rechtssysteem hoog scoort, maar dat de regelgeving veelal wordt genegeerd, waardoor de beoordeling van de wetsnaleving laag scoort. De data heeft betrekking op het jaartal 2014, en wordt uitgedrukt in getallen tussen de 0 en 1. Hoe hoger de score, des te hoger de relatie tussen het rechtssysteem en het naleven van de regelgeving. Om statistische en praktische redenen zijn alle waarden vermenigvuldigd met duizend.

Controlevariabelen

Naast de afhankelijke en onafhankelijke variabelen, kent dit onderzoek ook een aantal controlevariabelen. Controlevariabelen zijn factoren waarvan verwacht wordt dat ze een effect hebben op de afhankelijke variabelen maar deze niet specifiek uit de theorie afkomstig zijn. Door het missen van theoretische inzichten worden slechts geringe verwachtingen geformuleerd. De zes controlevariabelen in dit onderzoek worden hieronder toegelicht.

Complexiteit (C1, C2)

In deze studie wordt verwacht dat de complexiteit van de door de lidstaat aangemelde staatssteun verklarend is voor de duur van en het contactaantal tijdens de onderhandeling. De complexe staatssteun regelgeving of de complexe steunmaatregelen kan het de Commissie lastig maken in het maken van een beoordeling. Maar ook omdat de capaciteit van de Commissie beperkt is in het beoordelen van een verzoek, leidt grotere complexiteit tot een langere duur van de onderhandelingen (Zwaan, 2016). De complexiteit van een verzoek wordt tweeledig geoperationaliseerd, namelijk in aantal bladzijdes van de beoordeling (C1) en het aantal doelen waar het staatssteunverzoek betrekking op heeft (C2). Elke beschikking heeft een sectie met daarin de gehele beoordeling van de staatssteun. Hiervoor wordt in deze studie aangenomen dat hoe meer bladzijden deze beoordeling bevat des te complexer de case is, des te langer de procedure duurt en er meer contacten tussen de actoren plaatsvinden. Deze aanname wordt ook gedaan voor het aantal doelen waar de steun betrekking op heeft. Een vorm van steun valt bijvoorbeeld onder het doel *agriculture*. Dit houdt in dat er maar één doel is. Maar een vorm kan ook vallen onder de doelen *SMEs*, *Risk capital*, *Other*. Deze data stond beschreven in de gepubliceerde beschikkingen afkomstig uit het staatssteunregister.

Case type (C3, C4)

De derde en vierde controlevariabele gaat over de type van de casus. Er zijn drie typen te onderscheiden namelijk regelingen (schemes), individuele toepassing van regelingen en ad hoc. Bij een regeling beoordeelt de Commissie of de steun toegewezen kan worden zonder dat de lidstaat verplicht is de steun aan te melden. Bij een individuele toepassing, beoordeelt de Commissie op basis

van al eerder goedgekeurde steun. Een ad hoc case wordt door de Commissie de steun beoordeeld op basis van niet eerder goedgekeurde regeling. Er wordt verondersteld dat het type van de case een effect heeft op de duur van en de hoeveelheid contacten tijdens de onderhandelingen. Specifiek wordt verwacht dat de ad hoc case langer duurt in dagen en dat er meer contacten tussen de actoren benodigd zijn. De data is afkomstig uit het staatssteunregister. Voor de type case zijn twee dummy-variabelen aangemaakt, namelijk individuele toepassing (C3) en regeling (C4). Deze variabelen worden dan in het regressiemodel meegenomen ten opzichte van ad hoc cases.

Soort procedure (C5)

De vijfde controlevariabele van deze studie is de soort procedure die toegepast wordt bij de beoordeling van het staatssteunverzoek. Bij aanmelding bepaalt de Commissie welke procedure gestart wordt. Zoals in het beleidskader beschreven staat kunnen er twee procedures gestart worden namelijk de gesimplificeerde en de normale procedure. De gesimplificeerde procedure is ingevoerd met de intentie om de meer eenvoudige cases sneller te kunnen beoordelen. Om in aanmerking te komen voor deze procedure moet de steun voldoen aan een aantal vereisten (zie beleidskader). In deze studie wordt verondersteld dat de gesimplificeerde procedure leidt tot een kortere duur van de onderhandeling en minder contacten tussen de lidstaat en de Commissie. De soort procedure staat beschreven in de beschikking gepubliceerd in het staatssteunregister. Voor deze controlevariabele is een dummy-variabele aangemaakt waardoor de dummy-variabele gesimplificeerde procedure (C5) een plek krijgt in het regressiemodel. Deze variabele wordt dan berekend ten opzichte van de variabele normale procedure.

Bestaande of nieuwe steun (C6)

De zesde controlevariabele is het onderscheid in bestaande en nieuwe steun. De lidstaat kan een verzoek indienen voor volledige nieuwe staatssteun, maar de lidstaat kan ook bestaande steun aanpassen of verlengen. Deze data staat beschreven in de beschikkingen uit het staatssteunregister. In deze studie wordt verondersteld dat de onderhandeling over bestaande steun korter zal duren en er minder aantal contacten tussen de actoren benodigd zijn. Dit omdat de Commissie al bekend is met de

steun en veelal alleen de kleine aanpassing moet goedkeuren of de bestaande steun moet verlengen. Voor deze controlevariabele is een dummy-variabelen aangemaakt waardoor alleen de dummy-variabele notificatie op basis van bestaande steun (C6) een plek krijgt in het regressiemodel. Zoals eerder beschreven wordt deze variabele berekent ten opzichte van de dummy-variabele nieuwe steun.

Zie hieronder een overzicht van de operationalisering met daarin per onafhankelijke variabele de indicator, maatstaf en de verwachte effecten. Een positieve effect betekent dat als de waarde van de onafhankelijke variabele stijgt, de waarde van de afhankelijke variabele ook stijgt. Dit wordt beschreven met het symbool plus. Een negatief effect betekent dat als de waarde van de onafhankelijke variabele daalt, de waarde van de afhankelijke variabele stijgt, of andersom. Dit wordt beschreven met het symbool min.

TABEL 4.1 Overzicht operationalisering

Onafhankelijke variabele	Indicator	Maatstaf	Verwacht effect op duur in dagen (Y1)	Verwacht effect op aantal contacten (Y2)
Handhavingsbenadering				
Politieke macht van de lidstaat	Relatieve stemrechten in de Raad van Ministers gebaseerd op de Banzhaf Machtsindex (EU-27)	0 = Low power (<2.55)* 1 = Medium power (2.56-6.82) 2 = High power (>6.82)	+	+
Economische macht van de lidstaat	Relatieve economische macht gebaseerd op BNP in 2014	0 = Low power (<250)* 1 = Medium power (251-1000) 2 = High power (>1000)	+	+
Managementbenadering				
Capaciteit van de lidstaat	Relatieve capaciteit gebaseerd op BNP per hoofd van de bevolking (financiële capaciteit)	0 = Low power (<20.000)* 1 = Medium power (20.001-45.000) 2 = High power (>45.000)	-	-
	Bureaucratische kwaliteit gebaseerd op ICRG score	Score van 100-1000	-	-
Ervaring met de procedure	Ervaring met de staatssteun notificatie procedure	Aantal notificaties per lidstaat tussen 2000-2013	-	

Legitimiteitsbenadering				
Steun voor de EU	Vertrouwen in de Europese Unie per lidstaat gebaseerd op QA8.13 uit Euro Barometer 2014 herfsteditie	Percentage van 0-100%	-	-
Algemene steun voor regelgeving	Rule of law gebaseerd op ICRG score	Score van 100-1000	-	-

Controlevariabelen				
Complexiteit	Lengte van beoordeling staatssteunverzoek afkomstig uit staatssteunregister	Lengte in aantal pagina's	+	+
	Aantal doelen	Aantal doelen	+	+
Type van de case	Type van case afkomstig uit staatssteunregister	0 = <i>Individuele toepassing*</i> 1 = <i>Regeling*</i> 2 = <i>Ad hoc</i>	-	-
Soort procedure	Soort procedure toegepast door Commissie afkomstig uit staatssteunregister	0 = Normale procedure 1 = <i>Gesimplificeerde procedure*</i>	-	-
Soort steun	Soort steun op basis van bestaande of nieuwe steun	0 = Notificatie op basis van nieuwe steun 1 = <i>Notificatie op basis van bestaande steun*</i>	-	-

4.5 Assumpties

Voordat een multiple regressieanalyse uitgevoerd mag worden moet de data aan een aantal assumpties voldoen. Pas als aan de assumpties wordt voldaan kan de data op een correcte wijze worden geïnterpreteerd. De assumpties waaraan voldaan moet worden zijn: geen extreme waarden, normaliteit, homoscedasticiteit, multicollineariteit en correlerende meetfouten. In deze paragraaf wordt de data op alle assumpties getoetst.

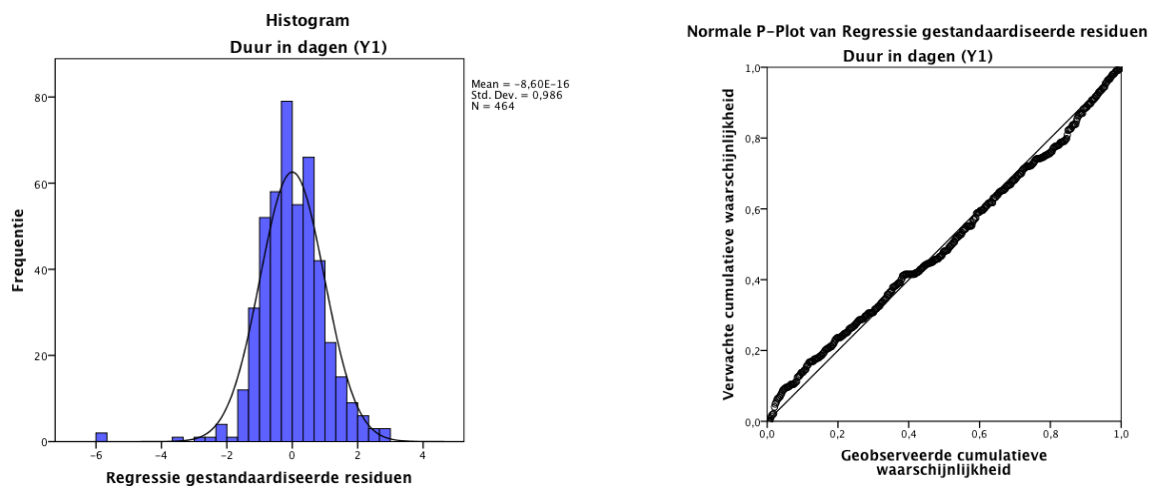
Extreme waarden

De eerste assumptie waarop de data wordt gecontroleerd is de aanwezigheid van extreme waarden. Extreme waarden kunnen een grote invloed hebben op de berekening van de regressie coëfficiënten. Bij extreme waarden gaat het meestal om bijzondere gevallen die in vergelijking met de rest van de waarden opmerkelijk bestempeld kan worden. Doordat de extreme waarden een negatieve invloed hebben op het regressiemodel, worden deze waarden uit het model verwijderd. De grens van de standaarddeviatie wordt gelegd op de grens van drie (standaard). Dit betekent dat de waarden die binnen de grens van het gemiddelde plus drie standaarddeviaties liggen, als niet extreme waarden worden bestempeld. Dit is 99% van alle waarden. De waarden die buiten deze grens vallen, zijn extreme waarden en tellen niet mee. Uit de statistische analyse blijkt dat afhankelijke variabele Y1 negen extreme waarden bevat (aantal dagen=847 – 2030). Deze negen waarden zijn uit de dataset verwijderd. De data voor Y2 bevat zes extreme waarden (aantal contacten=14 – 40). Deze zes waarden zijn uit de dataset verwijderd.

Normaliteit

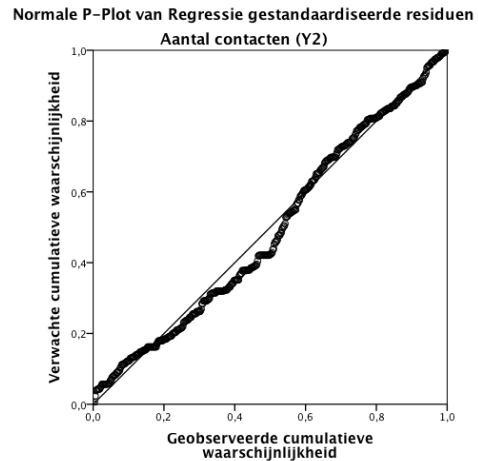
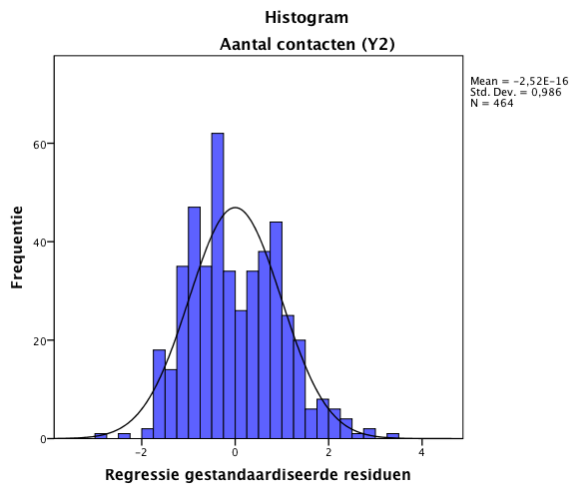
Vervolgens wordt de data beoordeeld op normaliteit. Bij de assumptie normaliteit wordt de data gecontroleerd voor een normaalverdeling. Middels de uitvoering van een histogram en een normale waarschijnlijkheidsplot wordt bepaald of de residuen normaal verdeeld zijn. In een multiple regressieanalyse zijn de residuen de verschillen tussen de waargenomen Y-waarden van de afhankelijke variabelen en de voorspelde Y-waarden. De residuen geven een beeld van de kwaliteit van het regressiemodel, waarbij geldt dat de punten zo dicht mogelijk bij de lijn moeten liggen voor een kwalitatief goed model (Vocht, 2015). Omdat deze studie twee afhankelijke variabelen heeft wordt voor allen een normale waarschijnlijkheidsplot en histogram uitgevoerd. Voor beide afhankelijke variabelen wijken de punten te veel af van de diagonale lijn. Zie bijlage 1 voor een visuele weergave. Ondanks de lichte afwijking kan de data als normaal verdeeld beoordeeld worden. Echter is ervoor gekozen om deze afwijking te reduceren, waardoor de punten dicht bij de

diagonale lijn komen te liggen. Dit is uitgevoerd door middel van een logtransformatie voor beide afhankelijke variabelen. Een logtransformatie wordt ingezet als de data niet normaal verdeeld is. Omdat beide afhankelijke variabelen een logtransformatie hebben ondergaan, moeten de ongestandaardiseerde regressie coëfficiënten als uitkomst van de regressieanalyse anders worden geïnterpreteerd. Normaliter geven deze waarden de hoeveelheid verandering in Y aan, wanneer de verklarende factor X met één eenheid toeneemt. Na toepassing van logtransformaties wordt het geïnterpreteerd als dat de verklarende factor X met één eenheid toeneemt, de bèta coëfficiënt staat voor een exponentiele verandering van Y. Na toepassing van logtransformaties ziet de histogram en de normale waarschijnlijkheidsplot voor Y1 'duur in dagen' er als volgt uit:



Figuur 4.1 Normaliteit Y1

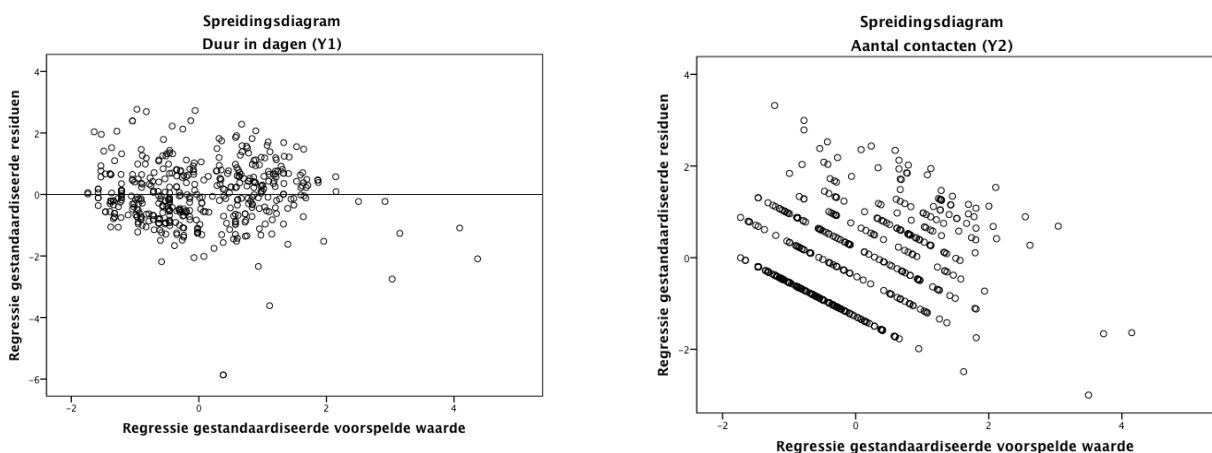
Uit bovenstaande weergaven is visueel te beoordelen dat de data met betrekking tot Y1 normaal verdeeld is. In de histogram liggen de gestandaardiseerde residuen veelal in de buurt van de normale curve. Bij de normale waarschijnlijkheidsplot liggen de gestandaardiseerde residuen op de diagonaal, wat voor een normaalverdeling gewenst is. Deze normaliteitsbeoordeling van Y1 geldt ook voor Y2. Zie visuele weergave hieronder.



Figuur 4.2 Normaliteit Y2

Homoscedastiteit

De derde assumptie waarop de data wordt gecontroleerd is homoscedasticiteit. Met homoscedasticiteit wordt de variantie van waarden beoordeeld. Er wordt geanalyseerd of elke combinatie van waarden van alle onafhankelijke variabelen in de steekproef een normaal verdeling van Y-waarden met een constante variatie hebben (Vocht, 2015). Deze assumptie is eenvoudig te bepalen door een plot te maken waarin de gestandaardiseerde residuen (y-as) in verband worden gebracht met de gestandaardiseerde voorspelde Y-waarden (x-as). Bij deze visuele weergave geldt de regel dat de datapunten rond de horizontale nullijn moeten liggen wil de variantie homoscedastisch zijn. Daarnaast moeten de residuen willekeurige verspreid zijn. Zie hieronder de spreidingsdiagrammen voor Y1 en Y2:



Figuur 4.3 Spreidingsdiagrammen Y1 en Y2

Voor beide variabelen liggen de residuen rondom de horizontale nullijn, wat betekent dat de variantie constant is. Daarnaast zijn de residuen in voldoende mate willekeurig verdeeld in de plot. De data dat gebruikt wordt in dit onderzoek is homoscedastisch.

Multicollineariteit

De vijfde assumptie is de beoordeling van multicollineariteit. Als de onafhankelijke variabelen dermate hoog met elkaar correleren is er sprake van multicollineariteit. Dit is ongunstig voor de uiteindelijk statistische analyse omdat door een hoge correlatie tussen variabelen zij in feite (ongeveer) hetzelfde meten. Correlatie tussen onafhankelijke variabelen moet uitgesloten worden voor een betrouwbaar regressiemodel. De multicollineariteit van het regressiemodel wordt op twee wijzen getoetst. Allereerst door de VIF en Tolerance waarden te analyseren als resultaat van het regressiemodel. De VIF waarde staat voor 1 delen door de Tolerance waarde. Een lage tolerantie waarde gaat samen met een hoge VIF waarde. De regel hier is dat een tolerantie niveau van minder dan 0.20 of 0.10 en/of een VIF waarde van meer dan 5 of 10 een indicatie is voor multicollineariteit. In dit onderzoek wordt de grens van tolerantie 0.20 en VIF 5 gebruikt. De tweede test die uitgevoerd wordt is de Pearson correlatiematrix. Bij deze test geldt dat 0.5-0.7 staat voor middelmatige correlatie en 0.7-1.0 betekent dat er een hoge mate van correlatie aanwezig is tussen onafhankelijke variabelen. In dit onderzoek wordt een correlatie van 0.5 of hoger beschouwd als een te hoge correlatie.

Bij de uitvoering van het regressiemodel met daarin alle onafhankelijke variabelen en controlevariabelen blijkt dat een aantal variabelen ver boven de grens van tolerantie en VIF uitstijgen. Dit betreft 'Banzhaf Machtsindex HOOG' (Tolerantie=0.58; VIF=17.219); 'Bruto Nationaal Product MEDIUM' (Tolerantie=0.134; VIF=7.464); 'Bruto Nationaal Product HOOG' (Tolerantie=0.036; VIF=27.885); Bruto Nationaal Product per hoofd van de bevolking LAAG (Tolerantie=0.109; VIF=9.192); Bruto Nationaal Product per hoofd van de bevolking MEDIUM (Tolerantie=0.100; VIF=10.002); 'Bureaucratische kwaliteit' (Tolerantie=0.192; VIF=5.197); 'Vertrouwen in EU' (Tolerantie=0.093; VIF=10.750) en 'Ervaring met procedure' (Tolerantie=0.078; VIF=12.823).

Met de Pearson correlatiematrix kan worden bepaald welke variabelen met elkaar correleren. Uit de correlatiematrix blijkt dat bij elke dummy variabele van 'Banzhaf Machtsindex', 'Bruto

National Product' en 'Bruto National Product per hoofd van de bevolking' een hoge mate van correlatie aanwezig is. Om dit te vermijden is voor elke afzonderlijke bovenstaande variabele slechts één dummy variabele meegenomen in het regressiemodel, namelijk alleen de lage categorieën. Dit levert de minste multicollineariteit op (Tolerantie van 0.269 tot 0.947; VIF van 1.056 tot 3.720). Zie bijlage 2 voor SPSS output.

Autocorrelatie

Ten slotte wordt het regressiemodel getoetst op autocorrelatie. Dit houdt in dat opeenvolgende waarnemingen of in het geval van deze studie de afzonderlijke data dat verkregen is uit de cases van het staatssteunregister, onderling correleren. De autocorrelatie heeft dus betrekking op de data van de afhankelijke variabelen. Om dit te bepalen wordt de Durbin-Watson toets uitgevoerd. Bij deze toets geldt dat een waarde van 0 staat voor een positieve correlatie, een waarde van 4 voor een negatieve correlatie. Een waarde zo dicht mogelijk bij de 2 is gewenst. De autocorrelatie voor de afhankelijke variabele 'duur in dagen (y_2) heeft een Durbin-Watson waarde van 1.202, de autocorrelatie voor de tweede afhankelijke variabele 'aantal contacten (y_2) heeft de waarde 1.625. Beide waarden liggen in voldoende mate bij de gewenste waarde 2. Er is geen sprake van autocorrelatie voor beide variabelen.

4.6 Betrouwbaarheid en validiteit

De betrouwbaarheid en validiteit zijn belangrijke criteria voor wetenschappelijk onderzoek. Het is daarom van groot belang om hierbij stil te staan (Thiel, 2007). Betrouwbaarheid is onder te verdelen in nauwkeurigheid en consistentie, validiteit wordt opgesplitst in interne en externe validiteit.

Het eerste aspect waarmee de betrouwbaarheid wordt bepaald is de nauwkeurigheid. In hoeverre de toepassing van meetinstrumenten zo nauwkeurig mogelijk de variabelen meet. De onderzoeksgegevens die betrekking hebben op de afhankelijke variabelen zijn afkomstig vanuit de bron die zelf de onderhandelingen voeren namelijk de Commissie. Middels een inhoudsanalyse kan zeer nauwkeurig bepaald worden op welke wijze de onderhandeling plaatsvindt, hoe lang de onderhandeling duurt en hoeveel contacten er zijn. De data voor de verklarende variabelen zijn afkomstig uit hoog aangeschreven databases, die de data zelf nauwkeurig bepaald hebben over een

betreffend jaar. De data in deze studie wordt zeer nauwkeurig gemeten met de gebruikte meetinstrumenten.

Het tweede aspect is de consistentie waarin het principe van herhaalbaarheid centraal staat. De relevante data voor dit onderzoek is verkregen vanuit beschikkingen en databases. Dit betekent dat elke onderzoeker beslag kan leggen op de in deze studie gebruikte data. Daardoor wordt verwacht dat bij herhaling van dit onderzoek met daarin dezelfde data, het zal resulteren in dezelfde uitkomsten. Voor bevordering van de betrouwbaarheid van het huidige onderzoek is er voor een deel gebruik gemaakt van intercodeurbetrouwbaarheid. De helft van de data dat gecodeerd is voor de afhankelijke variabelen, is dubbel gecodeerd door twee personen. Vervolgens is de overeenkomstigheid van de codering beoordeeld. De codering was volledig overeenkomstig, wat het onderzoek betrouwbaar maakt.

Voor het bepalen van de validiteit wordt een onderscheid gemaakt tussen interne en externe validiteit. Interne validiteit betreft de geldigheid van het onderzoek, of het juiste gemeten wordt.

Om de interne validiteit te bewerkstelligen zijn in eerste instantie alle mogelijke staatssteun notificaties van één heel jaar gebruikt. Deze notificaties werden gedaan door 27 lidstaten, met uitzondering van Kroatië. Dit maakt het onderzoek volledig representatief waardoor precies gemeten wordt wat vooraf werd geformuleerd. Daarnaast is de volledige data gecontroleerd op artefacten, door te controleren op assumpties. Hierin is ervoor gekozen om extreme waarden uit de dataset te verwijderen. Ook zijn er verklarende factoren uit het onderzoeksmodel verwijderd als gevolg van multicollineariteit. Tevens is een afhankelijke variabele als ongeldig beschouwd wegens onvoldoende normaliteit. Deze bovenstaande handelingen maakt dit onderzoek intern valide.

Bij de externe validiteit staat de generaliseerbaarheid van het onderzoek centraal. In deze studie is de steekproef gelijk aan de populatie van één jaar. Over het jaar 2013 kan de uitkomst van dit onderzoek gegeneraliseerd worden. Het nadeel dat maar enkel een jaar gebruikt is in dit onderzoek is dat het generaliseren over toekomstige jaren niet volledig valide is. Uiteraard geeft de uitkomst wel een indicatieve voorspelling voor toekomstige jaren aangezien de lidstaten en de Commissie zich niet opeens totaal anders gaan gedragen tijdens de staatssteun notificatie procedure.

5. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de statistische resultaten van deze studie gepresenteerd. Het hoofdstuk bestaat uit drie delen. Allereerst worden de beschrijvende resultaten (paragraaf 5.1) weergegeven die relevant zijn om te benoemen. Vervolgens worden de resultaten van de hiërarchische regressieanalyse (paragraaf 5.2) beschreven waarin onderscheid gemaakt wordt in een viertal modellen. De verklaringskracht staat in deze paragraaf centraal. Tot slot wordt aan de hand van een multiple lineaire regressieanalyse de resultaten geanalyseerd en bepaald welke hypothesen aangenomen of verworpen worden (paragraaf 5.3).

5.1 Beschrijvende resultaten

In totaal is er statistisch getoetst met 497 cases die plaatsvonden in het jaar 2013. In alle cases vond er een onderhandeling plaats tussen een Europese lidstaat en een Directoraten Generaal (MARE, AGRI & COMP) van de Europese Commissie.

Alle cases werden door de Commissie behandeld in de administratieve fase van de staatssteun notificatie procedure waarin het 485 keer op basis van Artikel 4(3) besloot dat het geen bezwaar had tegen het verzoek, en 9 keer op basis van Artikel 4(2) besloot dat het verzoek geen steun vormde.

De soort steunmaatregelen is te onderscheiden in 386 regelingen, 70 individuele toepassingen en 41 ad hoc cases.

Bij notificatie van de lidstaat kan de Commissie een keuze maken tussen een tweetal soorten procedures. Van alle notificaties werden 387 normale notificatie procedures gestart en uitgevoerd, en 108 gesimplificeerde procedures. Van alle notificaties werden er 279 ingediend op basis van in het verleden al goedgekeurde steun. Hier ging het veelal om verlenging van bestaande steun of de aanpassing ervan. De overige notificaties waren geheel nieuw en niet gebaseerd op bestaande steun.

Het meest uitgevoerde steuninstrument is de rechtstreekse subsidie (323 cases) op afstand gevolgd door de garantstelling (45 cases) en verlaging van belastingtarief (24 cases).

Het primaire doel van het steunverzoek werd het meest gericht op regionale ontwikkeling (98 cases), gevolgd door sectorale ontwikkeling (63 cases) en cultuur en milieubescherming (beide 54 cases).

TABEL 5.1 Beschrijvende statistieken voor de variabelen in dit onderzoek

Variabelen	<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>
Onafhankelijke variabelen			
<i>Handhavingsbenadering</i>			
Banzhaf Machtsindex (BFI)	497	0,24	0,427
Bruto National Product (BNP)	497	0,38	0,486
<i>Managementbenadering</i>			
Bruto National Product capita	497	0,30	0,460
Bureaucratische kwaliteit	497	821,07	165,962
Ervaring procedure	497	530,18	451,22
<i>Legitimiteitsbenadering</i>			
Steun voor EU	497	34,32	10,548
Rule of law	497	807,53	110,815
Controlevariabelen			
Aantal pagina's beoordeling	476	3,23	3,527
Aantal doelen	497	1,34	0,661
Individuele toepassing	497	0,14	0,348
Regeling	497	0,78	0,417
Gesimplificeerde procedure	495	0,22	0,413
Notificatie bestaande steun	481	0,58	0,494
Afhankelijke variabelen			
Duur in dagen	497	128,38	132,559
Aantal contacten	497	4,24	2,724
<i>Valide N (listwise)</i>	464		

In bovenstaande tabel staan de beschrijvende statistieken van de afhankelijke, onafhankelijke en controlevariabelen van deze studie. Voor elke variabele is de centrummaat, het gemiddelde weergegeven tevens als de spreidingsmaat in de vorm van de standaarddeviatie. Dit is de maat voor de afwijking van alle waarnemingen. Een opvallende statistiek is dat de gemiddelde steun voor de EU vanuit de lidstaten slechts 34% bevat. Dit is opvallend laag te noemen. Daarnaast duurt een gemiddelde notificatie procedure ruim 128 dagen, waarin de lidstaat en de Commissie gemiddeld ruim vier contacten met elkaar hebben. In totaal wordt in deze studie statistisch getoetst met 464 valide

cases. De cases met ontbrekende waarden worden door middel van de listwise methode wegens betrouwbaarheidsredenen niet opgenomen in dit onderzoek.

TABEL 5.2 Aantal notificaties

Lidstaten (EU-27)	Aantal notificaties	Afhankelijke variabelen	
		Gemiddelde (M) duur in dagen	Gemiddeld aantal contacten
België	16	117	4
Bulgarije	6	206	6
Cyprus	4	29	3
Denemarken	9	155	5
Duitsland	78	96	4
Estland	7	104	3
Finland	11	116	3
Frankrijk	39	78	3
Griekenland	33	236	7
Hongarije	27	128	5
Ierland	6	131	4
Italië	25	166	5
Letland	18	89	4
Litouwen	13	116	5
Luxemburg	1	31	2
Malta	1	31	2
Nederland	24	184	4
Oostenrijk	13	79	3
Polen	31	151	5
Portugal	14	177	4
Roemenië	10	141	4
Slovenië	12	109	5
Slowakije	7	140	4
Spanje	24	91	4
Tsjechië	30	142	4
Verenigd Koninkrijk	24	130	4
Zweden	11	100	4

In bovenstaand tabel staan de landen van de EU-27 weergegeven die in dit onderzoek gelden als steekproef. Dit betekent dat Kroatië niet in deze studie is opgenomen. Hierin wordt het aantal notificaties per lidstaat weergegeven met daarnaast het gemiddelde aantal dagen van de onderhandeling en het gemiddeld aantal contacten met de Commissie. Opvallend is dat de grootste en machtigste lidstaten veelal het vaakst staatssteun aanmelden bij de Commissie. Duitsland en Frankrijk hebben in 2013 respectievelijk 78 en 39 keer staatssteun aangemeld. Polen, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk volgen van de machtige lidstaten met respectievelijk 30, 25, 24 en 24

aanmeldingen. Van de minder machtige lidstaten valt het op dat Griekenland vaak een verzoek indient (33), waarin het gemiddeld het langst met de Commissie onderhandelt in vergelijking tot de rest van de lidstaten, namelijk 236 dagen. Een gevolg is dat Griekenland en de Commissie het vaakst contact hebben (7 keer).

5.2 Hiërarchische regressieanalyse

In deze paragraaf worden de resultaten van de hiërarchische regressieanalyse weergegeven en geïnterpreteerd. Met een hiërarchische regressieanalyse worden niet alle verklarende factoren in één model getoetst, maar worden steeds nieuwe verklarende factoren in verschillende modellen toegevoegd zodat bepaald kan worden hoe de verklaringskracht (R^2) van de verschillende modellen ontstaan. Hoe groter deze waarde, des te beter verklaart het regressiemodel de variantie. Hiervoor geldt: <10% is een zwakverband; 10-25% matig sterk; 25-50% sterk verband en >50% zeer sterk verband.

Zoals in het methodologisch kader beschreven staat worden er vier modellen getoetst. In model 1 wordt enkel de combinatie van factoren die bij de handhavingsbenadering horen in verband gebracht met de afhankelijke variabelen. In model 2 worden de factoren van de managementbenadering toegevoegd. Vervolgens worden in model 3 de factoren van de legitimiteitsbenadering toegevoegd. Tot slot, worden de controlevariabelen in model 4 gepositioneerd.

In tabel 5.3 staan de resultaten van de vier modellen weergegeven met betrekking tot de afhankelijke variabele duur in dagen, tabel 5.4 heeft betrekking op de afhankelijke variabele aantal contacten.

Uit de resultaten van de eerste hiërarchische regressieanalyse waarin de vier modellen in verband worden gebracht met duur in dagen van de procedure, blijken alle modellen significant te zijn. Echter is de verklaringskracht van de eerste drie modellen laag te noemen. Het eerste model, met daarin alleen de handhavingsfactoren, resulteert in een lage verklaringskracht (R^2) van 2,6%. Dit is uitermate laag te noemen. Dit betekent dat de combinatie van de handhavingsfactoren maar voor 2,6% de hoogte van de duur in dagen verklaren. Deze combinatie is zeer zwak te noemen.

TABEL 5.3 Hiërarchisch regressiemodel duur in dagen (Y1)

Variabelen	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Onafhankelijke variabelen				
<i>Handhavingsbenadering</i>				
Banzhaf Machtsindex (BFI)	-0.161***	-0.198***	-0.158**	-0.083*
Bruto National Product (BNP)	0.083**	0.060	-0.003	-0.031
<i>Managementbenadering</i>				
Bruto National Product capita		0.016	0.038	0.109*
Bureaucratische kwaliteit		0.000	0.000*	0.000*
Ervaring procedure		0.000	0.000**	0.000
<i>Legitimiteitsbenadering</i>				
Steun voor EU			-0.003	-0.003
Rule of law			-0.000*	-0.000
Controlevariabelen				
Aantal pagina's beoordeling				0.029***
Aantal doelen				0.082***
Individuele toepassing				0.143*
Regeling				0.092
Gesimplificeerde procedure				-0.196***
Notificatie bestaande steun				-0.240***
R Square	.026	.033	.040	.376
Sig.	.002	.009	.009	.000

* $p < .10$; ** $p < .05$; *** $p < .01$. Ongestandaardiseerde regressie-coëfficiënten

Bij toevoeging van de managementfactoren in model 2 (BNP per capita, bureaucratie kwaliteit en ervaring procedure) stijgt de verklaringskracht (R^2) met enkel 0,7%. De toevoeging van de managementfactoren dragen gering bij aan het verklaren van de duur in dagen van de procedure. Ondanks dat BFI een significant effect heeft op de duur in dagen, is door de zwakke verklaringskracht het effect weinig zeggend. Bij toevoeging van de legitimiteitsfactoren in model 3 stijgt de verklaringskracht (R^2) met 0,7%. De legitimiteitsfactoren dragen niets bij in het regressiemodel. In het laatste en vierde model bij toevoeging van de controlevariabelen stijgt de verklaringskracht (R^2) sterk. De verklaringskracht (R^2) stijgt naar 34,3%. Deze verklaringskracht is sterk te noemen. Dit resultaat betekent dat de controlevariabelen de variantie van het regressiemodel verklaren. Daarnaast hebben vier van de zes controlevariabelen een significant effect op de hoogte van de duur in dagen. Zoals

beschreven wordt in de volgende paragraaf (5.3) gedetailleerder op ingegaan bij het weerleggen of aannemen van de hypotheses.

Uit de resultaten van de tweede hiërarchische regressieanalyse waarin de vier modellen in verband worden gebracht met het aantal contacten tijdens de procedure, blijkt het resultaat overeenkomstig met de resultaten uit de eerste hiërarchische regressieanalyse. Zie tabel 5.4 voor een schematische weergave van de modellen.

TABEL 5.4 Hiërarchisch regressiemodel aantal contacten (Y2)

Variabelen	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Onafhankelijke variabelen				
<i>Handhavingsbenadering</i>				
Banzhaf Machtsindex (BFI)	-0.078***	-0.081***	-0.042	0.011
Bruto National Product (BNP)	0.077***	0.102***	0.039	0.064*
<i>Managementbenadering</i>				
Bruto National Product capita		0.007	0.024	0.038
Bureaucratische kwaliteit		0.000	0.000***	0.000***
Ervaring procedure		0.000	0.000	0,000
<i>Legitimiteitsbenadering</i>				
Steun voor EU			-0.003	-0.003
Rule of law			-0.001***	-0.000***
Controlevariabelen				
Aantal pagina's beoordeling				0.017***
Aantal doelen				0.046***
Individuele toepassing				-0.063
Regeling				-0.056
Gesimplificeerde procedure				-0.070***
Notificatie bestaande steun				-0.142***
R Square	.029	.033	.055	.361
Sig.	.001	.009	.001	.000

* $p < .10$; ** $p < .05$; *** $p < .01$. Ongestandaardiseerde regressie-coëfficiënten

Uit bovenstaande resultaten blijkt dat model 1 en model 2 weinig verklarende kracht (R^2) bevatten, respectievelijk 2,9% en 3,3%. Het verschil met de resultaten uit de eerste hiërarchische regressieanalyse is dat de verklarende kracht bij toevoeging van de legitimiteitsfactoren meer stijgt namelijk met 1,2%. Bij toevoeging van de controlevariabelen in model 4 ontstaat er hier ook een

sterke stijging in verklaringskracht (R^2), namelijk tot 36,1%. Bij de tweede afhankelijke variabele, het aantal contacten, blijkt tevens dat de controlevariabelen de variantie van het regressiemodel verklaren. In vergelijking tot het regressiemodel van de eerste afhankelijke variabele, duur in dagen, is dat er twee onafhankelijke variabelen een significant effect hebben op het aantal contacten, namelijk ervaring met de procedure en de rule of law.

Omdat voor beide afhankelijke variabelen de eerste drie modellen een zwakke verklaringskracht bevatten, wordt gekozen voor het vierde model.

5.3 Verklarende resultaten

In deze paragraaf worden de resultaten van de multiple lineaire regressieanalyse weergegeven en geïnterpreteerd. Op basis van de resultaten uit model 4 van beide afhankelijke variabelen wordt beoordeeld of de hypothesen aangenomen of verworpen worden. Zie tabel 5.5 op de volgende pagina voor een schematische weergaven van de ongestandaardiseerde regressie coëfficiënten en het significantieniveau voor alle verklarende factoren. Doordat de afhankelijke variabelen beiden een logtransformatie hebben ondergaan, worden de ongestandaardiseerde regressie coëfficiënten anders geïnterpreteerd, namelijk als de verklarende factor X met één eenheid toeneemt, de regressie coëfficiënt staat voor een exponentiele verandering van Y. Echter moet nog wel de exponent van de bèta coëfficiënt berekend worden. De exponentiele waarden worden alleen berekend bij de significante effecten. In deze studie wordt een overschrijdingskans van 5% gehanteerd ($p < 0,05$). Per benadering worden de resultaten geanalyseerd.

Handhavingsbenadering

De twee verklarende factoren die bij de handhavingsbenadering horen zijn de Banzhaf Machtsindex LAAG als factor voor politieke macht en Bruto Nationaal Product LAAG als factor voor economische macht. Omdat beide factoren dummy-variabelen zijn, moeten de waarden worden geïnterpreteerd als t.o.v. de variabele MEDIUM en HOOG.

TABEL 5.5 Definitief regressiemodel (Y1 en Y2)

Variabelen	Duur in dagen (Y1)	Aantal contacten (Y2)
Onafhankelijke variabelen		
<i>Handhavingsbenadering</i>		
Banzhaf Machtsindex (BFI)	-0.083*	0.011
Bruto National Product (BNP)	-0.031	0.064*
<i>Managementbenadering</i>		
Bruto National Product capita	0.109*	0.038
Bureaucratische kwaliteit	0.000*	0.000***
Ervaring procedure	0.000	0,000
<i>Legitimiteitsbenadering</i>		
Steun voor EU	-0.003	-0.003
Rule of law	-0.000	0.000***
Controlevariabelen		
Aantal pagina's beoordeling	0.029***	0.017***
Aantal doelen	0.082***	0.046***
Individuele toepassing	0.143*	-0.063
Regeling	0.092	-0.056
Gesimplificeerde procedure	-0.196***	-0.070***
Notificatie bestaande steun	-0.240***	-0.142***
R Square	.376	.361
Sig.	.000	.000

* $p < .10$; ** $p < .05$; *** $p < .01$. Ongestandaardiseerde regressie-coëfficiënten

In dit onderzoek werd verondersteld dat hoe hoger de politieke macht van een lidstaat, des te langer de staatssteun notificatie procedure zal duren (H1) en des te meer contacten er tussen de lidstaat en Commissie plaatsvinden (H2), voordat de steun wordt goedgekeurd. De politieke macht blijkt geen significant effect te hebben op zowel de duur in dagen ($B=-0.083$, $p > 0.05$) als het aantal contacten tussen de actoren ($B=0.011$, $p > 0.05$). Beide hypothesen worden verworpen.

Daarnaast werd binnen de handhavingsbenadering verondersteld dat hoe hoger de economische macht van een lidstaat, des te langer de staatssteun notificatie procedure zal duren (H4) en des te meer contacten er tussen de lidstaat en Commissie plaatsvinden (H3), voordat de steun wordt goedgekeurd. De verklarende factor voor economische macht blijkt geen significant effect te hebben op de duur in dagen ($B=-0.031$, $p > 0,05$) en het aantal contacten tussen de actoren ($B= 0.064$, $p > 0,05$). Door dit resultaat worden hypothese 3 en 4 worden verworpen.

Zowel de politieke als economische macht van een lidstaat heeft geen effect op de duur van de procedure mede als het aantal contacten tussen de actoren.

Managementbenadering

De managementbenadering bevat drie verklarende factoren, namelijk het Bruto National Product per hoofd van de bevolking LAAG, de bureaucratische kwaliteit en de ervaring met de procedure. Het BNP per hoofd van de bevolking LAAG en de bureaucratische kwaliteit worden beide gehanteerd als indicatoren om de capaciteit van een lidstaat mee aan te duiden. Zoals beschreven in het methodologisch kader wordt bureaucratische kwaliteit als indicator gebruikt om de capaciteit te nuanceren. Voor het BNP per hoofd van de bevolking is een dummy-variabele gebruikt waardoor de ongestandaardiseerde regressie-coëfficiënt t.o.v. de variabele MEDIUM en HOOG moet worden geïnterpreteerd.

In deze studie werd verondersteld dat hoe hoger de capaciteit van de lidstaat des te langer de staatssteun notificatie procedure zal duren in dagen (H5) en hoe meer contacten er plaatsvinden tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de onderhandeling (H6). Uit de resultaten blijkt dat zowel het BNP per hoofd van de bevolking LAAG ($B=0.109$, $p >0,05$) en de bureaucratische kwaliteit ($B=0.000$, $p >0,05$) geen significant effect heeft op de afhankelijke variabele duur in dagen. Dit resultaat leidt tot het verwerpen van hypothese 5.

Daarnaast is er ook geen significant effect te noteren als het BNP per hoofd van de bevolking in verband wordt gebracht met het aantal contacten tijdens de procedure tussen de lidstaat en de Commissie ($B=0.038$, $p >0,05$). Echter heeft de bureaucratische kwaliteit van een lidstaat wel een significant effect op het aantal contacten tijdens de procedure ($B=0.000$, $p <0,05$). Ondanks het significante effect, stijgt of daalt het aantal contacten niet bij een toe of afname van de bureaucratische kwaliteit. Dit betekent dat hypothese 6 niet aangenomen noch verworpen kan worden.

De derde variabele die bij deze benadering hoort is de ervaring van de lidstaat met de procedure. Er werd verondersteld dat hoe meer ervaring de lidstaat heeft met de procedure des te korter de procedure duurt in dagen (H7). Uit de resultaten blijkt dat er geen significant effect te noteren is ($B=0.000$, $p >0,05$) waardoor hypothese 7 verworpen wordt.

Legitimizeitsbenadering

De legitimizeitsbenadering van dit onderzoek is statistisch getoetst met twee variabelen, namelijk de steun voor de EU en de algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat.

In dit onderzoek werd verondersteld dat hoe meer steun wordt gegeven aan de EU vanuit de lidstaat hoe minder lang de procedure zal duren (H8) en des te minder contact er is tussen de lidstaat en de Commissie (H9). Meer steun moet leiden tot betere naleving van de procedure. De resultaten wijzen uit dat de indicator steun voor de EU in geen enkele wijze een significant effect heeft op de duur van de procedure ($B=-0.003$, $p>0.05$) of op het aantal contacten tussen beide actoren ($B=-0.003$, $p>0.05$). Door dit resultaat wordt hypothese 8 mede als hypothese 9 verworpen.

Bij de tweede indicator algemene steun voor regelgeving wordt hetzelfde verondersteld, namelijk dat meer algemene steun voor regelgeving leidt tot een minder lange periode (H10) en minder aantal contacten tussen de actoren (H11). Uit de resultaten blijkt dat algemene steun voor regelgeving geen significant effect heeft op de hoogte van duur in dagen ($B=-0.000$, $p>0,05$). Door dit resultaat wordt hypothese 10 verworpen. De algemene steun voor regelgeving vanuit de lidstaat heeft wel een significant effect op het aantal contacten tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de procedure ($B=-0.000$, $p<0.05$). Ondanks het significante effect, stijgt of daalt het aantal contacten procentueel niet bij een toe- of afname van de algemene steun voor regelgeving. Dit betekent dat de hypothese niet aangenomen noch verworpen kan worden. In principe moet de hypothese aangenomen worden omdat er een significant effect bestaat, maar door het dermate kleine effect is het onbekend of er sprake is van een toe of afname.

Controlevariabelen

Uit de paragraaf waarin de resultaten van de hiërarchische regressieanalyse worden gepresenteerd blijkt dat vooral de controlevariabelen zorgen voor de hoge verklaringskracht van het model. Voor de controlevariabelen zijn geen specifieke verwachtingen geformuleerd omdat deze niet passen binnen de nalevingsbenaderingen van Börzel et al. (2007).

De twee controlevariabelen “aantal pagina’s van de beoordeling (C1)” en het “aantal doelen (C2)” waren indicatoren om de complexiteit mee aan te duiden van het staatssteunverzoek. De resultaten wijzen uit dat de complexiteit van het staatssteunverzoek een groot effect heeft op de duur in dagen en het aantal contacten. Bij toename van 1 bladzijde van de beoordeling in de beschikking duurt de procedure 1,03 keer (exp. 0.029) langer in termen van dagen ($B=0.029$, $p<0.05$) en vinden er 1,02 keer (exp. 0.017) meer contacten plaats tussen de actoren ($B=0.017$, $p<0.05$). Ditzelfde resultaat ontstaat bij de toename van het aantal doelen waar het staatssteunverzoek op gericht is. Bij toename van 1 doel duurt de procedure 1,08 keer (exp. 0.085) langer in termen van dagen ($B=0.082$, $p<0.05$) en vinden er 1,05 keer (exp. 0.046) meer contacten plaats tussen de actoren ($B=0.046$, $p<0.05$).

De derde en vierde controlevariabelen hadden betrekking op het type case dat de Commissie beoordeelt tijdens de procedure. De case kan een drietal typen aannemen, namelijk individuele toepassing, regeling en ad hoc. In de analyse zijn individuele toepassing (C3) en regeling (C4) als dummy-variabelen t.o.v. ad hoc cases als indicatoren getoetst. De resultaten wijzen uit dat de case type individuele toepassing geen effect heeft op zowel de duur in dagen ($B=0.143$, $p>0.05$) en het aantal contacten tijdens de procedure ($B=-0.063$, $p>0.05$). Dit resultaat is overeenkomstig met het effect van de case type regeling. Een regeling heeft geen effect op het aantal dagen ($B=0.092$, $p>0.05$) van de procedure, en ook geen effect op het aantal contacten tussen de actoren ($B=-0.056$, $p>0.05$). Het resultaat wijst uit dat het type case tijdens de staatssteun notificatie procedure geen rol speelt in de hoogte van de duur in dagen en de hoeveelheid contacten tussen de actoren tijdens de procedure.

De vijfde controlevariabele is de soort procedure dat gestart is door de Commissie. Hierin is onderscheid te maken in een gesimplificeerde en normale procedure. Tijdens de statistische analyse is voor de gesimplificeerde procedure (C5) een dummy-variabele aangemaakt. Uit het resultaat blijkt dat de gesimplificeerde procedure korter duurt ($B=-0.196$, $p<0.05$) en dat er minder contacten plaatsvinden ($B=-0.070$, $p<0.05$) tijdens de procedure. Het resultaat moet geïnterpreteerd worden als dat een gesimplificeerde procedure 0,82 keer (exp. -0.196) langer duurt in dagen en dat er 0,93 keer (exp. -0.070) meer contacten benodigd zijn tijdens de procedure, t.o.v. de normale procedure. Dit is

een verwacht resultaat omdat de gesimplificeerde procedure door de Commissie is ingevoerd zodat minder complexe cases sneller afgehandeld kunnen worden. Dit wordt bevestigd.

De laatste controlecontrole variabelen is de notificatie op basis van bestaande steun. Dit is een dummy-variabele t.o.v. een notificatie op basis van nieuwe steun. De resultaten wijzen uit dat de procedure bij een notificatie op basis van bestaande steun korter duurt ($B=-0.240$, $p<0.05$) en er minder contact ($B=-0.142$, $p<0.05$) is tijdens de onderhandeling. Dit betekent dat de procedure 0,78 keer (-0,240) zo lang duurt in termen van dagen, en dat er 0,86 keer (exp. -0.142) meer contacten benodigd zijn bij een notificatie op basis van bestaande steun t.o.v. notificatie op basis van nieuwe steun.

6. Conclusie

6.1 Inleiding

In dit slothoofdstuk worden de conclusies uit het gedane onderzoek getrokken. Hierin staat het beantwoorden van de geformuleerde vraagstelling centraal. Deze centrale vraag wordt beantwoord door conclusies te trekken uit de belangrijkste resultaten verkregen in voorgaand hoofdstuk (paragraaf 6.2). De conclusies worden allereerst geformuleerd per nalevingsbenadering vervolgens wordt er een conclusie geformuleerd uit de resultaten van de controlevariabelen alvorens antwoord wordt gegeven op de centrale vraagstelling. Na het beantwoorden van de centrale vraagstelling wordt het onderzoek bediscussieerd (paragraaf 6.3) waarin besproken wordt in hoeverre de resultaten en conclusies van het onderzoek overeenkomen met de verwachtingen, wat de beperkingen van het onderzoek zijn en wat mogelijke aanbevelingen zijn voor vervolgonderzoek.

6.2 Beantwoording vraagstelling

In de aanleiding van de inleiding is beschreven dat de vrijstellingen betreffende het staatssteunverbod opgenomen in het VWEU en de beleidsvrijheid van de Commissie bij het beoordelen hiervan veelal leiden tot een dialoog in de vorm van een onderhandeling tussen de lidstaten en de Commissie tijdens de notificatie procedure. Uit deze studie blijkt dat er tijdens de procedure veel variatie zit in de onderhandelingen tussen beide actoren in termen van duur in dagen en het aantal contacten dat er tussen beide actoren plaatsvinden. Enerzijds leidt een onderhandeling tijdens de procedure tot een snelle afwikkeling met weinig contacten, anderzijds leidt het tot een jarenlange onderhandeling met veel contacten.

In dit huidige onderzoek is getracht om verklaringen te verkrijgen voor de variatie in de interactie en onderhandeling tussen de lidstaten en de Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure. Hier is specifiek ingezoomd op de eerste fase van de procedure namelijk de administratieve fase en gekeken naar alle cases die daarin zijn goedgekeurd. Dit mondt uit tot de volgende vraagstelling: *Welke factoren verklaren de variatie in duur en het aantal contacten tijdens de administratieve fase van de staatssteun notificatie procedure tussen de Europese lidstaten en de*

Europese Commissie? Doordat in een ander onderzoek veelal de factoren van verschillende nalevingsbenaderingen als verklarende factoren dienden voor de variatie in de onderhandeling tijdens de inbreukprocedure, zijn deze zelfde indicatoren als verklaringen getoetst in dit onderzoek. Voor het beantwoorden van de centrale vraagstelling wordt allereerst per nalevingsbenadering conclusies getrokken gebaseerd op de resultaten uit voorgaand hoofdstuk. Vervolgens worden er conclusies getrokken uit de resultaten van de controlevariabelen, om daarna tot een antwoord te komen voor de centrale vraagstelling.

Nalevingsbenaderingen

In de handhavingsbenadering werd beweerd dat een onmachtige lidstaat gevoeliger is voor sancties van niet-naleving van de procedure dan een machtige lidstaat (Börzel et al, 2007). Deze bewering werd gedaan op basis van politieke en economische macht. In dit onderzoek blijkt zowel politieke als economische macht geen verband te hebben met de duur en het aantal contacten tijdens de procedure. Dit betekent dat sancties van niet-naleving geen invloed heeft op machtige als onmachtige lidstaten. Tevens kan worden gesteld dat de Commissie niet beïnvloedbaar is tijdens de procedure door de macht van de lidstaten. De Commissie blijkt objectief in de beoordeling tijdens de staatssteun notificatie procedure, macht speelt hierin geen enkele rol.

In de managementbenadering werd beweerd dat de capaciteit van een lidstaat een invloed zou hebben op het kunnen naleven van de procedure (Börzel et al, 2007, 2010). Hier staat het kunnen centraal. Uit de resultaten blijkt dat het financiële vermogen mede als de ervaring met de procedure geen rol spelen in het kunnen naleven van de procedure door de lidstaat. De bureaucratische kwaliteit resulteerde in tegenstelling tot het veronderstelde negatieve verband tot een positief verband. Echter is het resultaat dermate klein waardoor het niet valide zou zijn om hier uitspraken over te doen. De capaciteit van een lidstaat is niet bepalend voor de naleving van de staatssteun notificatie procedure.

In de legitimizeitsbenadering werd de bewering gedaan dat landen vanuit een normatief standpunt met veel steun voor de EU en steun voor algemene regelgeving de procedure beter naleven.

De indicator steun voor de EU bleek geen enkel verband te hebben met de naleving van de procedure. De indicator steun voor regelgeving (rule of law) resulteerde wel in een significant

verband. Dit maakt de bewering legitiem, echter is het verband dermate klein dat het niet valide is om hier uitspraken over te doen. Normatief besef vanuit de lidstaten leidt niet tot betere naleving van de staatssteun notificatie procedure.

Uit deze sectie kan geconcludeerd worden dat zowel de handhaving-, management, en de legitimiteitsbenadering geen verklaring bieden voor de variatie in interactie en onderhandeling in termen van duur in dagen en aantal contacten tussen de actoren tijdens de procedure. Dit betekent dat de verklaringen die aanvankelijk golden voor de variatie tijdens de inbreukprocedure allerminst gelden voor de variatie in onderhandeling tijdens de staatssteun notificatie procedure – in elk geval voor cases die worden goedgekeurd. Met deze conclusie kan ook de analytische vraagstelling worden beantwoord, namelijk dat de empirische bevindingen niet overeenkomen met de theoretische verwachtingen.

Controlevariabelen

Naast de indicatoren afkomstig uit de nalevingsverklaringen is ook het effect van een zestal controlevariabelen meegenomen als mogelijke verklaring voor de variatie in onderhandeling in termen van duur in dagen en aantal contacten tussen de actoren tijdens de staatssteun notificatie procedure. De complexiteit van de steunmaatregel uitgedrukt in het aantal bladzijde van de beoordeling en het aantal doelen waar de steunmaatregel betrekking op heeft speelt een verklarende rol voor het aantal dagen en contacten tijdens de procedure. Hoe complexer de steunmaatregel des te langer de procedure duurt in dagen en des te meer contacten er plaatsvinden tussen de actoren. Dit geeft een indicatie dat de Commissie bij een complexe steunmaatregel meer tijd nodig heeft om tot een beoordeling te kunnen komen. Ook heeft de Commissie meer contacten met de lidstaat nodig om opheldering te verkrijgen over bepaalde complexe kwesties.

De soort steunmaatregel uitgedrukt in regeling en individuele toepassing ten opzichte van ad hoc blijkt niet verklarend te zijn voor de variatie in onderhandeling.

De soort procedure dat door de Commissie toegepast wordt heeft verder sterke invloed op de duur en het aantal contacten tijdens de procedure. Het starten van een gesimplificeerde procedure leidt,

tot minder contacten en een kortere duur. Dit is een logisch resultaat omdat de Commissie de gesimplificeerde procedure in het leven heeft geroepen om minder complexe steunmaatregelen sneller te kunnen afhandelen. De complexiteit van de steunmaatregel speelt bij de keuze van de procedure ook een rol.

De laatste controlevariabele heeft betrekking op de notificatie op basis van bestaande steun ten opzichte van notificatie op basis van nieuwe steun. Notificatie op basis van bestaande steun heeft veelal betrekking op een verlenging of modificatie van bestaande steun. De lidstaat is dit net als bij nieuwe steun verplicht om aan te melden bij de Commissie. Omdat de Commissie deze steunmaatregel in het verleden al positief beoordeeld had, werd verwacht dat de Commissie deze maatregel sneller kon beoordelen en met minder contacten. Uit de resultaten blijkt dit beide het geval te zijn. Bij deze indicator is er ook een verband met de complexiteit van de steunmaatregel. Notificatie op basis van bestaande steun is veelal niet complex en komt daarom in veel gevallen in aanmerking om door middel van de gesimplificeerde procedure beoordeeld te worden.

De conclusie uit de analyse van de controlevariabelen is dat de complexiteit van de steunmaatregel een verklaring is voor de variatie in onderhandeling tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de staatssteun notificatie procedure. Dit blijkt ook uit het verband dat de complexiteit van de steunmaatregel heeft met de gesimplificeerde procedure en de notificatie op basis van bestaande steun.

Terugkomend op de centrale vraagstelling, welke factoren de variatie in de onderhandeling verklaren in termen van duur in dagen en aantal contacten tijdens de staatssteun notificatie procedure, dan is het antwoord de complexiteit van de steunmaatregel.

6.3 Discussie

In deze paragraaf worden de resultaten van het onderzoek verder bediscussieerd. Allereerst wordt dieper ingegaan op het feit dat de empirische bevindingen niet overeenkomen met de theoretische veronderstellingen. Vervolgens wordt met een kritische noot het onderzoek geanalyseerd waaruit een

aantal beperkingen worden geformuleerd. Tot slot worden enkele aanbevelingen voor vervolgonderzoek geformuleerd.

Resultaten

Uit de conclusie is duidelijk geworden dat de empirische bevindingen niet overeenkomen met de theoretische veronderstellingen. Voor het niet uitkomen van de theoretische verwachtingen zijn een aantal verklaringen te benoemen.

Een belangrijke verklaring hiervoor is dat er gekozen is om enkel cases te bestuderen die goedgekeurd zijn door de Commissie tijdens de administratieve fase. De reden om dit te doen, was omdat er voor deze cases – die het grootste deel van alle cases beslaan - weinig effect verwacht werd op de duur en interactie van de verschillende factoren uit de nalevingsbenaderingen. Het vinden van een dergelijke effect voor deze cases zou laten zien dat de administratieve fase politieker is dan wel wordt verondersteld. Dat dit niet het geval blijkt te zijn, is in dit geval dus in lijn met de verwachtingen.

Een meer specifieke verklaring daarbij is dat de administratieve fase van de notificatie procedure enigszins afwijkt van de inbreukprocedure. De onafhankelijke variabelen zijn afkomstig van Börzel et al (2007, 2012) die de nalevingsbenaderingen en de gekoppelde factoren/indicatoren toepasten op de inbreukprocedure. De verschillende factoren bleken in die context verklaringen te bieden voor de variatie in duur en stadia van de inbreukprocedure. Het is op basis van deze studie logisch om te beoordelen dat de inbreukprocedure andere wetten kent dan de staatssteun notificatie procedure. Dit is te onderkennen binnen de handhavingsbenadering waarin beargumenteerd werd dat lidstaten met minder politieke en economische macht gevoeliger zijn voor straf en/of financiële sancties. Dit geldt voor de inbreukprocedure waar lidstaten te maken krijgen met financiële of zelfs rechterlijke sancties voor het niet opvolgen van de procedure. De sanctie voor het niet naleven van de staatssteun notificatie procedure in de administratieve fase is dat de steun door de Commissie wordt teruggetrokken. Dit is een sanctie zonder directe financiële of rechterlijke gevolgen. De lidstaat kan eventueel wel bij de Commissie reputatieschade oplopen in het vervolg bij het notificeren van staatssteun. Het punt dat hier duidelijk wordt is dat een theorie gebruikt is die in andere studies

toegepast is op de inbreukprocedure, maar niet verklarend is voor de variatie in onderhandeling en interactie in een andere procedure.

Door het meten van enkele controlevariabelen is aan het licht gekomen dat de verklaringen voor de variatie in duur in dagen en het aantal contacten tijdens de actoren in een andere richting gezocht moeten worden. De complexiteit van de steunmaatregel, de soort procedure en verschillende wijzen van notificatie bleken allen een significant effect te hebben. Met toepassing van de nalevingsbenadering van Börzel et al (2007, 2012) lag de focus enkel op nalevingsfactoren. Nu uit de resultaten blijkt dat deze factoren geen enkele rol van betekenis hebben in het verklaren van de variatie in onderhandeling tussen de lidstaat en de Commissie tijdens de administratieve fase is voor toekomstig onderzoek duidelijk dat de focus moet liggen op andere meer administratieve/juridische factoren..

Beperkingen

Het onderzoek kent een aantal beperkingen die moeten worden meegewogen bij de interpretatie van de resultaten en de conclusies. De eerste beperking is de operationalisering van de management indicator capaciteit. Net als in het onderzoek van Börzel et al (2007) is de indicator BNP per hoofd van de bevolking gehanteerd als variabele voor het financiële vermogen. Daarnaast is de bureaucratische kwaliteit gebruikt om de werkwijze te kunnen meten van de lidstaat. Dit zijn twee algemene maatstaven voor capaciteit wat beoordeeld kan worden als een beperking. Om een beter inzicht te krijgen in de capaciteit van een lidstaat moet ingezoomd worden op de financiële middelen van het agentschap die verantwoordelijk is voor de aanmelding van staatssteun; daarnaast moet dit verrekend worden met de wijze waarop de financiële middelen ingezet worden. Hierbij valt te denken aan termen als efficiëntie en effectiviteit. Personele vermogens is hier ook een indicator dat meegenomen kan worden. De reden waarom de capaciteit van de lidstaat niet op deze wijze is geoperationaliseerd is omdat deze gegevens niet bekend zijn, wat betekent dat ze zelf gegenereerd moeten worden. Voor deze scriptie bleek dat geen reële optie.

Een tweede beperking is de operationalisering van de factor complexiteit. Complexiteit bestaat nu uit het aantal pagina's van de beoordeling in de beschikking en het aantal doelen waar de

steunmaatregel betrekking op heeft. Het is niet heel sterk onderbouwd dat dit een goede weergave biedt voor de complexiteit van een steunmaatregel, hoewel het lastig te bedenken is waar deze indicatoren anders een indicatie voor zijn.

De derde beperking is het ontbreken van het totaal aantal gebruikte cases voor het jaar 2013. Bij het coderen van de duur in dagen, het aantal contacten en de aard van de contacten ontstonden er een aantal barrières. De eerste barrière is dat de Commissie een aantal cases niet in de Engelse of Duitse taal gepubliceerd had, maar bijvoorbeeld in het Fins of Pools. Door deze taal barrière konden deze cases niet gecodeerd worden. Bijkomstig was dat bijna alle cases die betrekking hadden op Kroatië in de eigen taal waren gepubliceerd. Om deze reden is Kroatië als 28^{ste} lidstaat niet meegenomen in het onderzoek. Hierdoor ging een klein deel van de steekproef verloren. De tweede barrière is dat in de sectie procedure, beschreven in de gepubliceerde beschikking, de interactie tussen de lidstaat en de Commissie niet altijd heel duidelijk beschreven stond. Door een onduidelijke beschrijving van de interactie kon de interactie niet altijd met absolute zekerheid worden gecodeerd; deze cases zijn uit het onderzoek gehouden. Hierdoor werd het totaal aantal cases verminderd.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Na aanleiding van de verkregen resultaten in het huidige onderzoek zijn er een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek te formuleren. De eerste aanbeveling is de toepassing van de nalevingsfactoren op een andere fase van de staatssteun notificatie procedure. De tweede fase is de formele onderzoeksfase die gestart wordt door de Commissie als het twijfels heeft over nieuwe of bestaande steunmaatregelen. De nalevingsbenaderingen zouden een rol kunnen vertolken in de tweede fase. Het argument dat aangehaald werd bij de sectie resultaten in deze paragraaf dat er geen sancties gelden bij de staatssteun notificatie procedure, waardoor de politieke en economische macht van de lidstaat geen rol speelt, geldt niet in deze fase van de procedure. Als de Commissie besluit om de formele onderzoeksfase te starten kan de lidstaat wel sancties opgelegd krijgen. Als de lidstaat al steun toegekend heeft aan individuele partijen en deze steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt dan kan de Commissie bepalen dat de steun terugbetaald moet worden. Tevens zijn er in uitzonderlijke gevallen ook wettelijke sancties. Ook duurt de procedure door de formele

onderzoeksfase langer waardoor de capaciteit van de lidstaat om de procedure te kunnen uitvoeren meer tot zijn recht komt.

De tweede aanbeveling is dat de rol van de Commissie in de onderhandeling verder onderzocht moet worden. In het huidige onderzoek werd de focus gelegd op nalevingsfactoren, waardoor de Commissie als actor onderbelicht bleef. Tijdens de onderhandeling van de procedure is de grootste rol weggelegd voor de Commissie, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de beoordeling van de steunmaatregel. Suggesties zijn: (a) hoe gaan verschillende Directoraten Generaals om met de onderhandeling tijdens de procedure?; (b) wat is de capaciteit van de Commissie?; (c) welke belangen heeft de Commissie in de onderhandeling met de lidstaat?; (d) op welke wijze worden er prioriteiten gesteld door de Commissie tijdens de onderhandeling? (e) in hoeverre is de Commissie gevoelig voor machtige lidstaten?; (f) wanneer en waarom kiest de Commissie voor sporadisch informeel contact in plaats van formeel contact? Dit zijn allemaal vragen die nog open zijn als het gaat over de rol van de Commissie in de onderhandeling met de lidstaat.

Literatuurlijst

- Antonakakis, N., Badinger, H. & Reuter, W. H. (2014). From Rome to Lisbon and Beyond: member states' power, efficiency, and proportionality in the EU Council of Ministers. *Vienna University of Economics and Business*, Vol 17, pp. 1-48.
- Baarda, B., Goede, de M. & Dijkum, van C. (2011). *Basisboek statistiek met SPSS: Handleiding voor het verwerken en analyseren van en rapporteren over (onderzoeks)gegevens*. Houten: Noordhoff Uitgevers.
- Berglund, S., Gange, I. & Waarden, F. van (2006). Mass production of law. routinization in the transposition of European directives: a sociological-institutionalist account. *Journal of European Public Policy*, Vol. 13(5), pp. 692-716.
- Blauberger, M. (2008). From negative to positive integration? Europe state aid control through soft and hard law. *MPIFG Discussion Paper 08/4, Max Planck Institute for the study of Societies, Cologne*.
- Blauberger, M. (2009). Of 'good' and 'bad' subsidies: European state aid control through soft and hard law. *West European Politics*, Vol. 32(4), pp. 719-737.
- Börzel, T. A. & Risse, T. (2012). From Europeanisation to diffusion: introduction. *West European Politics*, Vol. 35(1), pp. 1-19
- Börzel, T. A., Dudziak, M., Hofmann, T., Panke, D., & Sprungk, C. (2007). Recalcitrance, inefficiency, and support for European integration: why do member states do (not) comply with European law.
- Börzel, T.A., Hofmann, T., & Panke, D. (2012). Caving in or sitting it out? Longitudinal patterns of non-compliance in the European Union. *Journal of European Public Policy*, Vol. 19(4), pp. 454-471.
- Buts, C., Jegers, M., & Tony, J. (2011). Determinants of the European Commission's state aid decisions. *Journal of Industry, Competition and Trade Vol. 11*, pp. 399-426.
- Chayes, A. & Chayes, A. H. (1993). On compliance. *International Organization*, Vol. 47(2), pp. 175-205.
- Cini, M. (2001). The soft law approach: Commission rule-making in the EU's state aid regime. *Journal of European Public Policy*, Vol. 8 (2), pp. 192-207
- Cini, M. & McGowan, L. (2009). *Competition policy in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.
- De Vocht, V. (2014). *Basishandboek SPSS 22: IBM SPSS Statistics*. Utrecht: Bijleveld Press
- Doleys, T. J. (2013). Managing the dilemma of discretion: the European Commission and the development of EU state aid policy. *Journal of Industry, Competition and Trade Vol. 13*, pp. 23-38.
-

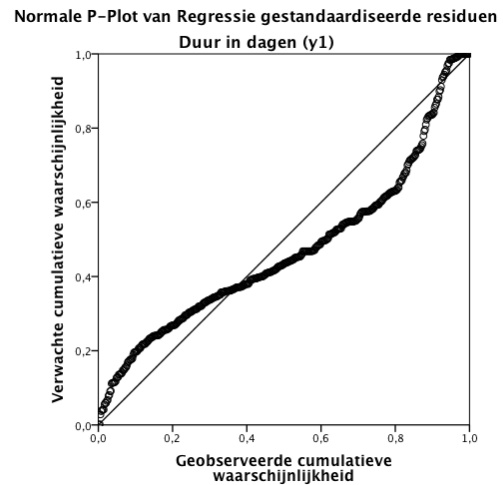
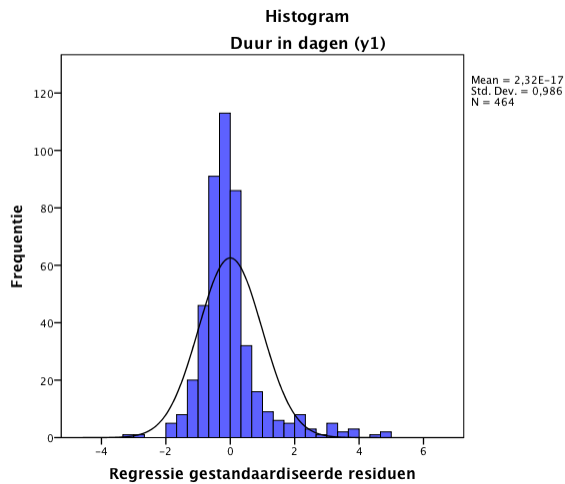
- Downs, W.G., Rocke, D.M. & Barsoom, P.N. (1996). Is the good news about compliance good news about cooperation? *International Organization*, Vol. 50(3), pp. 379-406.
- European Union. (2012). Consolidated version of the treaty on the functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union C326/49*
- European Commission. (1998). Council Regulation (EC) No 994/98. *Official Journal of the European Union L 142*.
- European Commission. (1999). Council regulation (EC) No 659/1999. *Official Journal of the European Union L 83/1*.
- European Commission. (2005). State aid action plan: less and better targeted state aid: a roadmap for state aid reform 2005-2009 (consultation document).
- European Commission. (2006). Commission regulation (EC) No 1998/2006. *Official Journal of the European Union L 379/5*.
- European Commission. (2008). Commission regulation (EC) No 800/2008. *Official Journal of the European Union L 214/3*.
- European Commission. (2008b). Communication from the commission to the European Council: a European Economic Recovery Plan.
- European Commission. (2011). Report from the commission: State aid scoreboard, Autumn 2011 update.
- European Commission. (2012). State aid SA.34140 (2012/N) – United Kingdom Renewable Heat Incentives scheme.
- European Commission. (2013). State aid manual of procedures: internal DG competition working documents on procedures for the application of Article 107 and 108 TFEU. *Publications of the EU, Luxembourg*
- European Commission. (2014). Standard Eurobarometer 82 Autumn 2014.
- Jacobson, H.K. & Brown-Weiss, E. (1995). Compliance with international environmental accords. *Global Governance*, Vol 1(1), pp. 119-148.
- Jonsson, C. & Tallberg, J. (1998). Compliance and post-agreement bargaining. *European Journal of International Relations*, Vol. 4(4), pp. 371-408.
- Kassim, H. & Lyons, B. (2013). The new political economy of EU state aid policy. *Journal of Industry, Competition and Trade* Vol. 13, pp. 1-21.
- Kopecky, P. & Mudde, C. (2002). 'The two sides of Euroscepticism: party positions on European integration in East Central Europe'. *European Union Politics*, Vol. 3(3), pp. 297-326.
- Lampinen, R. & Uusikyla, P. (1998). Implementation deficit – why member states do not comply with EU directives? *Scandinavian Political Studies*, Vol. 21(3), pp. 231-249
- Matland, R.E. (1995) Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 2, pp. 145-174.

- Mbaye, H.A.D. (2001). Why national states comply with supranational law. *European Union Politics*, Vol. 2(3), pp. 259-281.
- McClave, J. T., Benson, G., Sincich, T. & Knypstra, S. (2011). *Statistiek: een inleiding*. Amsterdam: Pearson Benelux BV.
- McCormick, J. (2011). Public opinion. In McCormick, J. (2011) *European Union Politics*. Palgrave. Chapter 17.
- Nugent, N. (2010). *The government and politics of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.
- Olsen, J. P. (2002). The many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40(5), pp. 921-952.
- Perkins, R. & Neumayer, E. (2007). Do membership benefits buy regulatory compliance. *European Union Politics*, Vol. 8(2), pp. 180-206.
- Raustiala, K. & Slaughter, A. (2002). International law, international relations and compliance, in *Handbook of International Relations*. Sage: London, pp. 538-558.
- Smith, M.P. (1996). Integration in small steps: the European commission and member-state aid to industry. *West European Politics*, Vol. 19 (3), pp. 563-582.
- Smith, M.P. (1998). Autonomy by the rules: the European Commission and the development of state aid policy. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 36(1), pp. 403-429.
- Sverdrup, U. (2004). Compliance and conflict management in the European Union: Nordic exceptionalism. *Scandinavian Political Studies*, Vol, 27(1), pp. 23-43.
- Tallberg, J. & Jonsson, C. (2001). Compliance bargaining in the European Union. *ECSA (2001) International Conference in Madison, Wisconsin*.
- Treib, O. (2014). Implementing and complying with EU governance outputs. *Living Reviews in European Governance*, Vol 9(1), pp. 1-47.
- Van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Varela, D. & Prado-Dominquez, J. (2012). Negotiating the Lisbon Treaty: redistribution, efficiency and power indices. *Czech Economic Review*, Vol. 6, pp. 107-124.
- Verschuren, P. & Doorewaard H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Lemma.
- Wallace, H. (2000). Europeanisation and globalisation: complementary or contradictory trends? *New Political Economy*, Vol. 5(3), pp. 369-382.
- Zahariadis, N. (2013). Winners and losers in EU state aid policy. *Journal of Industry, Competition and Trade Vol. 13*, pp. 143-158.
- Zwaan, P., Kruyen, P. & Mastenbroek, E. (2016). The unfolding of the state aid notification procedure: between and ambiguity. *Working paper, not published yet*.

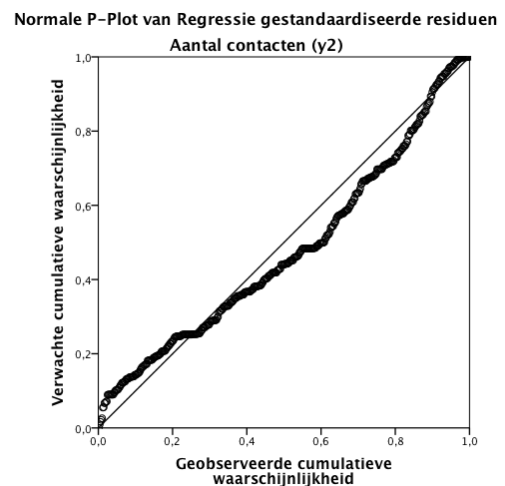
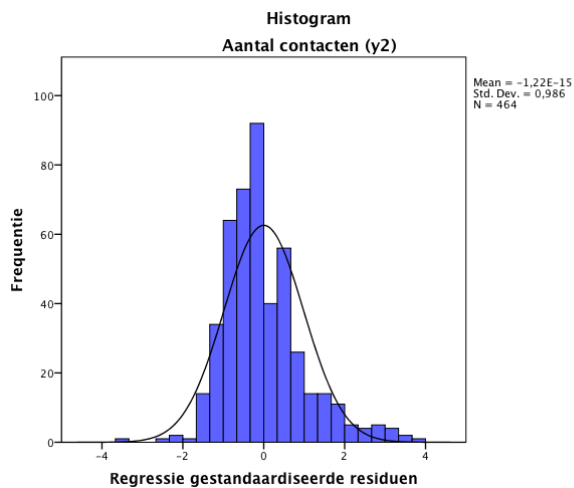
Bijlage 1. Normaliteit (geen normaal verdeling)

Voordat de logtransformatie was toegepast zagen de histogrammen en waarschijnlijkheidsplots voor beide afhankelijke variabelen er als volgt uit.

Voor 'duur in dagen' (Y1):



Voor 'aantal contacten' (Y2):



Bijlage 2. Tolerantie en VIF-waarden

TABEL 1. Tolerantie en VIF-waarden

Variabelen	Tolerantie	VIF
Onafhankelijke variabelen		
<i>Handhavingsbenadering</i>		
Banzhaf Machtsindex (BFI)	.551	1.814
Bruto National Product (BNP)	.269	3.720
<i>Managementbenadering</i>		
Bruto National Product capita	.274	3.654
Bureaucratische kwaliteit	.346	2.887
Ervaring procedure	.288	3.469
<i>Legitimiteitsbenadering</i>		
Steun voor EU	.292	3.426
Rule of law	.321	3.117
Controlevariabelen		
Aantal pagina's beoordeling	.695	1.439
Aantal doelen	.947	1.056
Individuele toepassing	.402	2.485
Regeling	.349	2.869
Gesimplificeerde procedure	.800	1.249
Notificatie bestaande steun	.541	1.848

Bijlage 3. Syntax

1. Multiple Regressieanalyse

Syntax uitvoering multiple regressieanalyse voor Y1

REGRESSION

```
/MISSING LISTWISE  
/STATISTICS COEFF OUTS R ANOVA COLLIN TOL  
/CRITERIA=PIN(.05) POUT(.10)  
/NOORIGIN  
/DEPENDENT DurationLOG  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW X3a_GDPPC_LOW  
X4_BUREAUCRATIC_Q X5_EXPERIENCE_PROCEDURE  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW X3a_GDPPC_LOW  
X4_BUREAUCRATIC_Q X5_EXPERIENCE_PROCEDURE  
X6_TRUST_EU_MS X7_RULEOFLAW  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW X3a_GDPPC_LOW  
X4_BUREAUCRATIC_Q X5_EXPERIENCE_PROCEDURE  
X6_TRUST_EU_MS X7_RULEOFLAW C1_PAGES_ASSESSMENT  
C2_OBJECTIVES_NUMBER C3_INDIVIDUAL C4_SCHEME  
C5_SIMPLIFIED_PROCEDURE C6_EXISTINGAID  
/SCATTERPLOT=(*ZRESID,*ZPRED)  
/RESIDUALS DURBIN HISTOGRAM(ZRESID) NORMPROB(ZRESID).
```

Syntax uitvoering multiple regressieanalyse voor Y2

REGRESSION

```
/MISSING LISTWISE  
/STATISTICS COEFF OUTS R ANOVA COLLIN TOL  
/CRITERIA=PIN(.05) POUT(.10)  
/NOORIGIN  
/DEPENDENT ContactsLOG  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW X3a_GDPPC_LOW  
X4_BUREAUCRATIC_Q X5_EXPERIENCE_PROCEDURE  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW X3a_GDPPC_LOW  
X4_BUREAUCRATIC_Q X5_EXPERIENCE_PROCEDURE  
X6_TRUST_EU_MS X7_RULEOFLAW  
/METHOD=ENTER X1_BPILOW X2a_GDP_LOW X3a_GDPPC_LOW  
X4_BUREAUCRATIC_Q X5_EXPERIENCE_PROCEDURE  
X6_TRUST_EU_MS X7_RULEOFLAW C1_PAGES_ASSESSMENT  
C2_OBJECTIVES_NUMBER C3_INDIVIDUAL C4_SCHEME  
C5_SIMPLIFIED_PROCEDURE C6_EXISTINGAID  
/SCATTERPLOT=(*ZRESID,*ZPRED)  
/RESIDUALS DURBIN HISTOGRAM(ZRESID) NORMPROB(ZRESID).
```

2. Logtransformaties

Syntax logtransformaties Y1 en Y2

```
COMPUTE DurationLOG=LG10(Y1_BARGAINING_DURATION_DAYS).  
EXECUTE.
```

```
COMPUTE ContactsLOG=LG10(Y2_BARGAINING_NUMBER_OF_CONTACTS).  
EXECUTE.
```

3. Dummy-variabelen

Syntax dummy BFI

```
RECODE X1_BPI (0 thru 2.55=1) (2.56 thru 6.82=0) (6.83 thru Highest=0) INTO  
X1_BFILOW.  
VARIABLE LABELS BFILOW 'BFILOW'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE X1_BPI (0 thru 2.55=0) (2.56 thru 6.82=1) (6.83 thru Highest=0) INTO  
X1_BFIMED.  
VARIABLE LABELS BFIMED 'BFIMED'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE X1_BPI (0 thru 2.55=0) (2.56 thru 6.82=0) (6.83 thru Highest=1) INTO  
X1_BFIHIGH.  
VARIABLE LABELS BFIHIGH 'BFIHIGH'.  
EXECUTE.
```

Syntax dummy GDP

```
RECODE X2_GDP (0 thru 250=1) (251 thru 1000=0) (1001 thru Highest=0) INTO  
X2a_GDP_LOW.  
VARIABLE LABELS GDPLOW 'GDPLOW'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE X2_GDP (0 thru 250=0) (251 thru 1000=1) (1001 thru Highest=0) INTO  
X2b_GDP_MED.  
VARIABLE LABELS GDPMED 'GDPMED'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE X2_GDP (0 thru 250=0) (251 thru 1000=0) (1001 thru Highest=1) INTO  
X2c_GDP_HIGH.  
VARIABLE LABELS GDPHIGH 'GDPHIGH'.  
EXECUTE.
```

Syntax dummy GDP per capita

```
RECODE X3_GDP_PC (0 thru 20000=1) (20001 thru 45000=0) (45001 thru Highest=0)  
INTO X3a_GDPPC_LOW.  
VARIABLE LABELS GDPpcLOW 'GDPpcLOW'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE X3_GDP_PC (0 thru 20000=0) (20001 thru 45000=1) (45001 thru Highest=0)  
INTO X3b_GDPPC_MED.  
VARIABLE LABELS GDPpcMED 'GDPpcMED'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE X3_GDP_PC (0 thru 20000=0) (20001 thru 45000=0) (45001 thru Highest=1)  
INTO X3c_GDPPC_HIGH.  
VARIABLE LABELS GDPpcHIGH 'GDPpcHIGH'.  
EXECUTE.
```

Syntax dummy case type (regeling)

```
RECODE CASE_TYPE (1=0) (2=1) (3=0) INTO C3_INDIVIDUAL.  
VARIABLE LABELS Individual 'Individual'.  
EXECUTE.
```

```
RECODE CASE_TYPE (1=0) (2=0) (3=1) INTO C4_SCHEME.  
VARIABLE LABELS Scheme 'Scheme'.  
EXECUTE.
```

Syntax dummy soort procedure (gesimplificeerd)

```
RECODE PROCEDURE_TYPE (1=0) (2=1) INTO C5_SIMPLIFIED_PROCEDURE.  
VARIABLE LABELS Simplified 'Simplified'.  
EXECUTE.
```

Syntax dummy notificatie op basis van bestaande steun

```
RECODE CASE_SORT (1=0) (2=1) INTO C6_EXISTINGAID.  
VARIABLE LABELS Existing 'Existing'.  
EXECUTE.
```