



Brussel, 25.3.2021
SWD(2021) 70 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

GEACTUALISEERDE richtsnoeren voor staatssteun in het kader van de financiële instrumenten van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) in de programmeringsperiode 2014-2020

LET OP:

Dit is een werkdocument dat werd opgesteld door de diensten van de Commissie. Het verstrekt op basis van de toepasselijke EU-wetgeving technische richtsnoeren aan collega's en instanties die betrokken zijn bij de monitoring, controle of uitvoering van de Europese structuur- en investeringsfondsen over de manier waarop de EU-voorschriften op dit domein moeten worden toegepast. Dit document heeft tot doel informatie te verstrekken over de manier waarop de diensten van de Commissie deze regels uitleggen, ter bevordering van de uitvoering van de programma's en de toepassing van goede werkmethoden. Dit referentiedocument laat de uitlegging van het Hof van Justitie en het Gerecht of de besluiten van de Commissie onverlet.

Inhoudsopgave

1. Achtergrond.....	4
2. Staatssteun op verschillende niveaus van financieringsinstrumenten	5
3. Aanwezigheid van staatssteun bij financieringsinstrumenten	6
3.1. “Staatsmiddelen” en “toerekenbaarheid”	6
3.1.1. Europese structuur- en investeringsfondsen	7
3.1.2. Andere EU-fondsen en ESI-fondsen in direct of indirect beheer door de Unie	8
3.1.3. Bijdragen van ESI-fondsen aan EU-fondsen in direct of indirect beheer door de Unie	9
3.1.4. Eigen middelen van de EIB-groep	10
3.1.5. Door een garantie van het EFSI (Europees Fonds voor strategische investeringen) gedekte eigen middelen van de EIB-groep.....	10
3.1.6. Overzicht van de vereiste toetsing van het criterium “staatsmiddelen” aan de staatssteunregels per soort middelen	11
3.2. “Ondernemingen” die bij financieringsinstrumenten betrokken zijn	12
3.3. Voordeel	13
3.4. Vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten/de-minimissteun.....	15
4. Vrijstellingen van de kennisgevingsplicht.....	17
5. Gestandaardiseerde instrumenten.....	18
6. Wanneer is de kennisgevingsprocedure inzake staatssteun nodig?.....	19
BIJLAGE.....	20
Gebruikte afkortingen	42
Lijst van wetgeving	45

1. Achtergrond

De beoordeling volgens de staatssteunregels en, indien van toepassing, de naleving van de staatssteunregels zijn zeer belangrijke aspecten om ervoor te zorgen dat de interne markt goed blijft functioneren. Dankzij de toepassing van de staatssteunregels wordt economische efficiëntie aangemoedigd en wordt vermeden dat overheidssteun de mededinging onrechtmatig vervalst, wat nadelig zou zijn voor de Unie in haar geheel. Staatssteun is een essentieel instrument om een gelijk speelveld voor alle ondernemingen te creëren en in stand te houden. Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de staatssteunregels worden nageleefd wanneer lidstaten steun geven via financieringsinstrumenten die door de Europese structuur- en investeringsfondsen worden (mede-)gefinancierd.

In verscheidene bepalingen in titel IV van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (de GB-verordening)¹, met name de artikelen 6, 37, 38, 42 en 44, wordt gewezen op het belang van de staatssteunregels voor financieringsinstrumenten. Bijzondere aandacht voor staatssteun is nodig om de volgende redenen:

- Het rechtskader voor staatssteun is in 2013/2014 aanzienlijk veranderd en biedt nu extra mogelijkheden om te zorgen voor de verenigbaarheid van staatssteun.
- Staatssteun is mogelijk op verschillende niveaus van de financieringsinstrumenten, bijvoorbeeld dat van de financiële intermediairs, de fondsbeheerders of de co-investeerdere. Soms beseffen niet alle belanghebbenden dat er op verschillende niveaus sprake kan zijn van staatssteun en dat de staatssteunregels op alle niveaus moeten worden nageleefd.
- Fondsbeheerders en investeerders (financiële instellingen, commerciële banken) zijn vaak niet zo vertrouwd met de regels inzake staatssteun.
- De GB-verordening voorziet in het gebruik van financieringsinstrumenten voor alle thematische doelstellingen. De Commissie biedt in bepaalde sectoren zogenaamde gestandaardiseerde financieringsinstrumenten waarvoor reeds is gecontroleerd of zij de procedure van de staatssteunregels respecteren.

Het doel van dit werkdokument van de diensten van de Commissie is bij te dragen tot een correcte toepassing van de staatssteunregels bij het gebruik van financieringsinstrumenten en te wijzen op verschillende manieren waarop dit mogelijk is.

De Europese Commissie heeft een **tijdelijke kaderregeling**² aangenomen zodat de lidstaten de door de staatssteunregels geboden flexibiliteit volledig kunnen benutten om de economie te ondersteunen in de context van de **uitbraak van COVID-19**. Het tijdelijke steunkader zal van kracht blijven tot eind december 2020. De Commissie zal voor die datum beoordelen of deze regeling moet worden verlengd.

¹ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

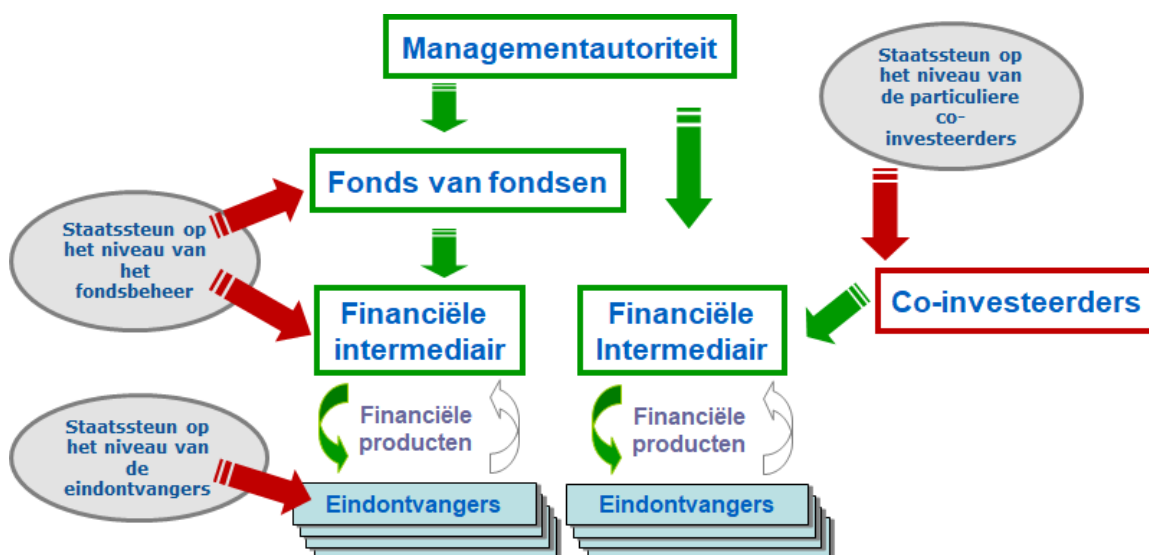
² Mededeling van de Commissie van 19 maart 2020 — Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak (PB C 91I van 20.3.2020, blz. 1), als gewijzigd op 3 april, 8 mei, 29 juni en 13 oktober 2020, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html

Het tijdelijke steunkader vormt een aanvulling op de talloze mogelijkheden waarover de lidstaten beschikken om maatregelen uit te werken die aansluiten bij de bestaande EU-staatssteunregels die in dit werkdocument worden beschreven. Wat FI's betreft die gepaard gaan met staatssteun is het tijdelijke steunkader een extra tijdelijke mogelijkheid om de steun verenigbaar te maken met de EU-staatssteunregels. Tijdelijke steunmaatregelen die onder het tijdelijke steunkader vallen, mogen worden gecumuleerd met steun op grond van de-minimisverordeningen of met steun op grond van groepsvrijstellingsverordeningen, op voorwaarde dat de bepalingen en cumuleringsregels van die verordeningen in acht worden genomen.

2. Staatssteun op verschillende niveaus van financieringsinstrumenten

Financieringsinstrumenten zijn vaak meerlagige structuren die marktdeelnemers (**investeerders**) ertoe moeten aanzetten financiering te verstrekken aan **eindontvangers**. Zij kunnen bestaan uit staatssteun aan investeerders en/of aan eindontvangers en moeten in overeenstemming zijn met de staatssteunregels. Daarnaast kunnen bij financieringsinstrumenten een of meer **met de uitvoering van een financieringsinstrument belaste instanties** (bv. financiële intermediairs) betrokken zijn die ook staatssteun ontvangen en onder de staatssteunregels vallen.

Afhankelijk van het ontwerp van het financieringsinstrument kan er op elk van de drie genoemde niveaus sprake zijn van staatssteun voor ondernemingen, zelfs wanneer het de bedoeling is van de autoriteit van de lidstaat (bijvoorbeeld de managementautoriteit krachtens de GB-verordening) dat de steun alleen de eindontvangers ten goede komt. Op alle niveaus van de uitvoering van het financieringsinstrument moet ervoor worden gezorgd dat de staatssteunregels worden nageleefd.



In de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”³ wordt in detail uitgelegd wanneer er sprake is van staatssteun en wanneer niet. Deze uitleg is ook voor financieringsinstrumenten relevant. Daarnaast bevat deze mededeling verdere algemene toelichtingen en voorbeelden.

3. Aanwezigheid van staatssteun bij financieringsinstrumenten

Artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)⁴ definieert staatssteun als steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt⁵.

Uitgaande van artikel 107, lid 1, VWEU is er sprake van staatssteun als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan (nader toegelicht in de paragrafen 3.1-3.4)⁶:

- De steun komt uit staatsmiddelen en moet toerekenbaar zijn aan de staat.
- De ontvanger van de steun is een “onderneming”.
- De steun “begunstigt” een onderneming, dat wil zeggen: zorgt voor een “voordeel”.
- De steun vervalst de mededinging en beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

De criteria inzake staatssteun overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU zijn cumulatief. Zij moeten allemaal worden vervuld om steun te kunnen beschouwen als staatssteun. Indien er dus aan een van de voorwaarden niet wordt voldaan, kan de overheidssteun niet als staatssteun worden beschouwd. Deze test moet op elk van de drie eerder vermelde niveaus worden uitgevoerd.

3.1. “Staatsmiddelen” en “toerekenbaarheid”⁷

Indien steun direct of indirect met staatsmiddelen wordt bekostigd en toerekenbaar is aan de staat, is er sprake van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Deze voorwaarden worden vaak samen onderzocht wanneer een maatregel aan artikel 107, lid 1, VWEU wordt getoetst, omdat zij beide betrekking hebben op de publieke herkomst van de betrokken steun.

Nationale overheidsmiddelen van de lidstaten zijn staatsmiddelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Middelen uit de begroting van de Unie worden ook beschouwd

³ Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1), zie met name punt 60.

⁴ Geconsolideerde versies van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 326 van 26.10.2012, blz. 1).

⁵ Voor het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV) zijn bijzondere staatssteunregels van toepassing — zie artikel 8, lid 2, van Verordening (EU) nr. 508/2014 (PB L 149 van 25.5.2014, blz. 1) (de EFMZV-verordening) en artikel 81, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1305/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 487 (de Elfpo-verordening)).

⁶ In artikel 107, lid 1, VWEU worden nog andere kenmerken opgesomd, zoals de selectiviteit van de maatregel. Normaal gezien voldoen door de ESI-fondsen ondersteunde financieringsinstrumenten aan de andere criteria van artikel 107, lid 1, VWEU, zodat deze criteria verder niet aan bod komen in dit referentiedocument.

⁷ Meer informatie over “afkomstig van de staat” is te vinden in onderdeel 3 van de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”.

als “staatsmiddelen” (die aan de staat kunnen worden toegerekend) indien de nationale instanties zelf beslissen over het gebruik van deze middelen.

Indien deze middelen daarentegen direct of indirect worden beheerd door de Unie (of door internationale instellingen), zonder enige beoordelingsruimte voor de nationale instanties, zijn deze middelen geen staatsmiddelen en kunnen zij niet aan de staat worden toegerekend.

3.1.1. Europese structuur- en investeringsfondsen

De overgrote meerderheid van de Europese structuur- en investeringsfondsen (“ESI-fondsen”) die naar het cohesiebeleid gaan, worden in gedeeld beheer uitgegeven⁸. In het geval van gedeeld beheer beslissen de lidstaten gewoonlijk⁹ zelf over het gebruik van de middelen en kunnen zij beslissen wie de steun krijgt. Vanwege deze beoordelingsvrijheid worden de Europese structuur- en investeringsfondsen en de bijbehorende (mede-)financiering van nationale overheden beschouwd als “staatsmiddelen” en zijn zij toerekenbaar aan de staat in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Dit is zelfs het geval wanneer nationale instanties de EIB-groep of een andere entiteit op basis van contractuele overeenkomsten met de uitvoering van financieringsinstrumenten belasten.

Daarom worden middelen van de ESI-fondsen en de bijbehorende (mede)financiering van nationale overheden die in gedeeld beheer worden uitgegeven en waarbij de bijdragende lidstaten zelf mogen bepalen hoe die middelen worden gebruikt, beschouwd als “staatsmiddelen” die toerekenbaar zijn aan de staat voor de toepassing van de staatssteunregels. Dit houdt ook in dat financieringsinstrumenten die door of onder verantwoordelijkheid van de managementautoriteit worden beheerd (artikel 38, lid 1, punt b), van de GB-verordening), aan de staatssteunregels moeten voldoen.

Bijvoorbeeld:

Een managementautoriteit maakt gebruik van EFRO¹⁰-middelen voor de oprichting van een fonds voor startende kleine en middelgrote ondernemingen (kmo’s). De EFRO-middelen worden gedeeld beheerd.

De EFRO-middelen in gedeeld beheer worden beschouwd als “staatsmiddelen”. Indien aan alle andere criteria van het begrip “steun” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU wordt voldaan, zijn de staatssteunregels van toepassing. De naleving van de staatssteunregels moet worden gecontroleerd op het niveau van het fondsbeheer, op het niveau van de investeerders en op het niveau van de eindontvangers.

Voor financieringsinstrumenten die ten uitvoer worden gelegd krachtens Verordening (EU) nr. 1305/2013 (Elfpo) gelden specifieke regels voor staatssteun met betrekking tot **primaire landbouwactiviteiten**. Overeenkomstig artikel 81, lid 2, van de Elfpo-verordening kunnen primaire landbouwactiviteiten (producten van bijlage I) worden

⁸ Artikel 63 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1) (de “Omnibus” of het “Financieel Reglement”).

⁹ Zie punt 3.1.3 hierna voor afwijkingen.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 1301/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en specifieke bepalingen met betrekking tot de doelstelling “Investeren in groei en werkgelegenheid”, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1080/2006 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 289).

vrijgesteld van de staatssteunregels overeenkomstig artikel 42 VWEU. Anderzijds moeten activiteiten die niet in de bijlage zijn opgenomen en die door financieringsinstrumenten van het Elfpo worden gesteund, aan de algemene staatssteunregels voldoen.

Behoudens andersluidende bepalingen elders zijn de staatssteunregels wel van toepassing op landbouwactiviteiten die worden ondersteund door financieringsinstrumenten die niet van het Elfpo afhangen.

In het geval van de **visserij en de aquacultuur** is bepaalde visserijgerelateerde financiering uit het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV) uitgesloten van de toepassing van staatssteunregels op basis van artikel 42 VWEU en artikel 8 EFMZV. Overeenkomstig artikel 8 EFMZV worden betalingen die deel uitmaken van de medefinanciering door de lidstaten in het kader van het EFMZV overeenkomstig Verordening (EU) nr. 508/2014 (de EFMZV-verordening) in principe niet als staatssteun beschouwd.

3.1.2. Andere EU-fondsen en ESI-fondsen in direct of indirect beheer door de Unie¹¹

EU-middelen waarvan de uitvoering hetzij direct door de Commissie, hetzij indirect door om het even welke uitvoerende entiteit, inclusief de EIB-groep (zowel de EIB als het EIF) berust op grond van een mandaat van de Commissie (of een andere instelling of entiteit van de EU) en waarbij de nationale instanties dus niet beslissen over het gebruik van de middelen, worden niet als staatsmiddelen beschouwd. Aangezien zij niet aan de staat worden toegerekend, worden zij niet als staatssteun beschouwd.

Het Financieel Reglement bepaalt echter dat financieringsinstrumenten van de EU onder andere moeten voldoen aan de volgende voorwaarde: “verstoren de concurrentie op de interne markt niet en stroken met de regels inzake staatssteun”¹². Het rechtskader voor financieringsinstrumenten van de EU, met inbegrip van de overeenkomsten met de entiteiten waaraan de uitvoering is toevertrouwd, is ontworpen om de samenhang met het recht inzake staatssteun te verzekeren. Het ontwerp van de verschillende financieringsinstrumenten moet in overeenstemming zijn met de staatssteunregels.

Bijvoorbeeld:

Op verzoek van de Commissie voorziet de Europese Investeringsbank (EIB) in de oprichting van een fonds met middelen uit Horizon 2020¹³. De middelen van Horizon 2020 zijn EU-middelen en de EIB zal deze beheren met gebruikmaking van de methode van indirect beheer.

De middelen van Horizon 2020 zijn geen “staatsmiddelen”. Bijgevolg wordt een fonds dat uitsluitend met deze middelen wordt gefinancierd niet als staatssteun beschouwd. Toch vereist het Financieel Reglement (en overweging 42 van de Horizon 2020-verordening) dat de staatssteunregels in acht worden genomen. De door de Commissie vastgestelde regels voor het opzetten en uitvoeren van het fonds moeten daarom in overeenstemming zijn met de staatssteunregels.

¹¹ In artikel 4, lid 7, van de GB-verordening worden EU-fondsen vermeld die niet onder gedeeld beheer met de lidstaten worden uitgevoerd.

¹² Artikel 209, lid 2, punt c), van het Financieel Reglement.

¹³ Horizon 2020 is gebaseerd op Verordening (EU) nr. 1291/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van Horizon 2020 — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (2014-2020) en tot intrekking van Besluit nr. 1982/2006/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 347 van 20.12.2013, blz. 104) (de “Horizon 2020-verordening”).

Voor Horizon 2020 zijn de verordening en de uitvoeringsvoorschriften daarvan, en met name de delegatieovereenkomst en modaliteiten, zo ontworpen dat zij in overeenstemming zijn met de staatssteunregels. Voorstellen voor de oprichting van een fonds onder Horizon 2020 worden ook gecontroleerd op naleving van de regels van Horizon 2020.

Indien het door Horizon 2020 gefinancierde fonds ook andere overheidsmiddelen gebruikt (nationale overheidsfinanciering of middelen uit de ESI-fondsen), kan het deel van de financiering uit die andere overheidsmiddelen alleen worden beschouwd als “staatsmiddelen” die toerekenbaar zijn aan de staat indien de bijdragende lidstaten zelf beschikken over het gebruik daarvan. Voor die delen van de financiering moet de vraag of er sprake is van staatssteun uitgebreider worden onderzocht indien ook aan alle andere voorwaarden van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is voldaan.

3.1.3. Bijdragen van ESI-fondsen aan EU-fondsen in direct of indirect beheer door de Unie

Overeenkomstig artikel 38, lid 1, punt a), van de GB-verordening kunnen lidstaten programmabijdragen van de ESI-fondsen inzetten voor financieringsinstrumenten op EU-niveau (in direct of indirect beheer door de Unie). Dergelijke bijdragen worden niet beschouwd als staatsmiddelen en het daaruit voortvloeiende gebruik kan niet aan de staat worden toegerekend indien de bijdragende lidstaat geen voorwaarden verbindt aan het gebruik van deze ESI-fondsen, behalve de in het (de) operationele programma(s) gespecificeerde voorwaarde dat de middelen van de ESI-fondsen op het grondgebied van de betalende lidstaat moeten worden geïnvesteerd. Deze voorwaarde betekent op zich niet dat de middelen aan de staat worden toegerekend, aangezien de ESI-fondsen aan de lidstaten worden toegewezen in overeenstemming met de voorschriften van de Unie, die reeds bepalen in welke lidstaat deze fondsen moeten worden geïnvesteerd¹⁴.

Voor zover de bijdragen van de ESI-fondsen aan de bovengenoemde voorwaarden voldoen, zijn zij geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Bijgevolg moeten dergelijke bijdragen niet voldoen aan de staatssteunregels. Aangezien voor financieringsinstrumenten op EU-niveau de staatssteunregels in acht moeten worden genomen, zoals uiteengezet in punt 3.1.2, is het echter zo dat zowel voor de middelen van de Unie als voor de daaraan toegevoegde middelen van de ESI-fondsen overeenstemming met de staatssteunregels is gewaarborgd doordat de Commissie daar bij het ontwerp van het instrument al voor heeft gezorgd.

¹⁴ Artikel 70 van de GB-verordening verplicht de lidstaten om acties in een bepaald programmagebied te ondersteunen. De verdeling van de middelen per lidstaat is vastgesteld aan de hand van een methodologie die in bijlage VII bij de GB-verordening is opgenomen en in Uitvoeringsbesluit 2014/190/EU van de Commissie is vastgesteld: Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 3 april 2014 tot vaststelling van de jaarlijkse verdeling per lidstaat van de totale middelen voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds in het kader van de doelstelling “investeren in groei en werkgelegenheid” en de doelstelling “Europese territoriale samenwerking”, de jaarlijkse verdeling per lidstaat van de middelen uit de specifieke toewijzing voor het werkgelegenheidsinitiatief voor jongeren samen met de lijst van in aanmerking komende regio’s, en de bedragen die uit de toewijzingen van het Cohesiefonds en de structuurfondsen aan elke lidstaat moeten worden overgedragen aan de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen en voor hulp aan de meest behoeftigen voor de periode 2014-2020 [Kennisgeving geschied onder nummer C(2014) 2082] (PB L 104 van 8.4.2014).

3.1.4. Eigen middelen van de EIB-groep

Indien de EIB-groep (zowel de EIB als het EIF) op eigen risico eigen middelen investeert, worden deze middelen als particuliere financiering en niet als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU beschouwd. Dit betekent ook dat de eigen EIB-/EIF-middelen die *volledig* voor eigen risico zijn geïnvesteerd, niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van het de-minimisplafond, de drempels voor kennisgeving of de steunintensiteiten.

Als de lidstaten daarentegen garanties bieden of enige andere vorm van steun verlenen aan de EIB-groep, investeert de EIB-groep niet *volledig* voor eigen risico. In dat geval kunnen de investeringen van de EIB-groep in het kader van het staatssteunbeleid dus niet als particuliere investeringen worden beschouwd. Aangezien een dergelijke garantie met staatsmiddelen wordt bekostigd en toerekenbaar is aan de staat, moet zij bovendien voldoen aan de staatssteunregels.

Voorbeeld:

Scenario a) De EIB richt een fonds op met eigen middelen, zonder enige steun (bijvoorbeeld in de vorm van garanties) van de lidstaten of van EU-middelen. De EIB-middelen worden beschouwd als particuliere middelen. Bijgevolg zijn de staatssteunregels niet van toepassing.

Scenario b) De EIB ontvangt nationale overheidssteun en/of steun van de ESI-fondsen, bijvoorbeeld in de vorm van een garantie ter dekking van (een deel van) het risico van de EIB op nieuwe leningen. In dit geval wordt de investering van de EIB niet als een “particuliere” investering beschouwd in het kader van het staatssteuntoezicht. Als ook aan de andere voorwaarden voor de aanwezigheid van staatssteun is voldaan (zij wordt gefinancierd uit staatsmiddelen en is toerekenbaar aan de staat), moet de overheidsgarantie in overeenstemming zijn met de staatssteunregels.

3.1.5. Door een garantie van het EFSI (Europees Fonds voor strategische investeringen) gedekte eigen middelen van de EIB-groep¹⁵

De door de EU in het kader van de EFSI-verordening verleende begrotingsgarantie en de gegarandeerde financiële of investeringsverrichting van de EIB kunnen niet als “staatsmiddelen” worden aangemerkt en vormen dus geen staatssteun. In het geval van gebruik van door een EFSI-garantie gedekte eigen middelen van de EIB-groep moet dus niet worden gecontroleerd of de staatssteunregels in acht worden genomen. Projecten of door het EFSI ondersteunde investeringsplatforms kunnen worden gecombineerd met financiële steun (medefinanciering) van ESI-fondsen of met nationale overheidsmiddelen. In dat geval is de financiering die een aanvulling vormt op die van het EFSI onderworpen aan regels inzake staatssteun, zoals uiteengezet onder punt 3.1.1.

Sinds de inwerkingtreding van de zogeheten Omnibus-verordening¹⁶ op 2 augustus 2018 is het de managementautoriteiten volgens artikel 39 bis van de GB-verordening toegestaan om middelen van het ESI-fonds in te brengen in een financieringsinstrument dat die bijdrage combineert met financiële producten van de EIB in het kader van het EFSI als een nieuwe uitvoeringsoptie op grond van artikel 38, lid 1, punt c), van de GB-

¹⁵ Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europese investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 — het Europees Fonds voor strategische investeringen (PB L 169 van 1.7.2015, blz. 1).

¹⁶ Zie voetnoot 8.

verordening. In artikel 39 bis, lid 6, van de GB-verordening wordt herhaald dat voor elke bijdrage in het kader van het ESIF-programma de naleving van het toepasselijke recht, met inbegrip van het recht inzake staatssteun, moet worden gewaarborgd. Dit wordt ook toegelicht in deze richtsnoeren en in het referentiedocument over de combinatie van EFSI-steun en ESI-fondsen, waarin ook uitleg wordt gegeven over staatssteun¹⁷.

Bijvoorbeeld:

De EIB richt een fonds op met door een EFSI-garantie gedekte eigen middelen. Bij de oprichting en uitvoering van het fonds worden geen “staatsmiddelen” gebruikt en dus moet de toepassing van de staatssteunregels niet worden gecontroleerd.

Indien het fonds daarentegen aanvullende middelen uit de ESI-fondsen of uit nationale openbare middelen ontvangt, wordt dat deel van de steun als “staatsmiddelen” beschouwd. Indien ook aan de overige voorwaarden inzake staatssteun is voldaan, moeten de staatssteunregels in acht worden genomen.

Aangezien door een EFSI-garantie gedekte eigen middelen van de EIB-groep niet voor eigen risico van de EIB worden geïnvesteerd, kan de investering van de EIB-groep niet als een particuliere investering worden beschouwd in de zin van een “eigen bijdrage” van de EIB-groep zonder enige overheidssteun of bijdrage van een particuliere investeerder, zoals vereist op grond van de staatssteunregels.

3.1.6. Overzicht van de vereiste toetsing van het criterium “staatsmiddelen” aan de staatssteunregels per soort middelen

Soort middelen				
Middelen van de ESI-fondsen (in gedeeld beheer)	Nationale overheidsmiddelen	Direct/indirect beheerde EU-middelen (bv. Horizon 2020, Cosme ¹⁸ of ESI-fondsen in direct/indirect beheer of onvoorwaardelijk overgedragen ESI-fondsen, zie punt 3.1.3)	Eigen middelen van de EIB-groep (zonder enige risicodekking of andere steun van de Unie of nationale overheidsmiddelen)	Door een EFSI-garantie gedekte eigen middelen van de EIB-groep
Staatsmiddelen: ja	Staatsmiddelen: ja	Staatsmiddelen: nee	Staatsmiddelen: nee	Staatsmiddelen: nee

¹⁷ <https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/new-guidelines-combining-european-structural-and-investment-funds>

¹⁸ Verordening (EU) nr. 1287/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van een programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (COSME) (2014-2020) en tot intrekking van Besluit nr. 1639/2006/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 347 van 20.12.2013, blz. 33).

Staatssteunregels van toepassing ¹⁹	Staatssteunregels van toepassing	Overeenstemming met de staatssteunregels wordt door de Commissie gewaarborgd op het niveau van het instrument	Staatssteunregels niet van toepassing	Staatssteunregels niet van toepassing (zie ook punt 3.1.5).
Indien verschillende soorten middelen worden gecombineerd, moet voor elk deel afzonderlijk worden gecontroleerd of de staatssteunregels van toepassing zijn.				

3.2. “Ondernemingen” die bij financieringsinstrumenten betrokken zijn²⁰

Het begrip “steun” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU veronderstelt dat een “onderneming” steun ontvangt. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie moet een onderneming worden omschreven als “elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd”²¹. Een “economische activiteit” is iedere activiteit die bestaat in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt²².

De definitie van “onderneming” impliceert dat:

- De rechtsvorm van de entiteit niet doorslaggevend is (bijvoorbeeld een entiteit die deel uitmaakt van het openbaar bestuur kan een onderneming zijn).
- Het niet van belang is of de entiteit is opgezet om winst te genereren (een entiteit zonder winst oogmerk kan ook goederen en diensten aanbieden op een markt).
- De kwalificatie van een entiteit als onderneming steeds gebeurt met betrekking tot een specifieke activiteit (het is mogelijk dat een entiteit zowel economische als niet-economische activiteiten heeft); in dat geval is zij onderhevig aan staatssteunregels met betrekking tot haar economische activiteiten.

De aanwezigheid van staatssteun moet worden gecontroleerd voor alle actoren die bij de financieringsinstrumenten betrokken zijn. Daarom moet voor alle actoren worden nagegaan of zij als “onderneming” kunnen worden beschouwd, tenzij de aanwezigheid van staatssteun kan worden uitgesloten op basis van andere voorwaarden van artikel 107, lid 1, VWEU.

Fondsbeheerders en investeerders die bij een financieringsinstrument betrokken zijn, worden gewoonlijk als “ondernemingen” beschouwd, aangezien zij een economische activiteit verrichten²³. Voor eindontvangers kan de situatie echter anders zijn, met name

¹⁹ Specifieke staatssteunregels van toepassing op Elfpo en EFMZV.

²⁰ Meer informatie over het begrip “onderneming” is te vinden in onderdeel 2 van de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”.

²¹ Gevoegde zaken C-180/98 tot en met C-184/98, Jurispr. I-6451, punt 74.

²² Zaak 118/85, Jurispr. 2599, punt 7.

²³ Voor zover de activiteiten van een fondsbeheerder zich beperken tot het beheer en geen medefinanciering omvatten, kan deze fondsbeheerder gewoon als een “vehikel” worden beschouwd en buiten het begrip van “onderneming” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vallen. Zie zaak SA.37824:

wanneer de ontvangers natuurlijke personen zijn die geen economische activiteit beoefenen of alleen betrokken zijn bij activiteiten die als niet-economisch van aard worden beschouwd.

3.3. Voordeel²⁴

Een andere cumulatieve voorwaarde die vervuld moet zijn opdat er sprake zou zijn van staatssteun, is dat de maatregel een voordeel oplevert. Een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is een economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden, d.w.z. zonder tussenkomst van de staat, niet zou hebben verkregen²⁵. Derhalve kan worden uitgesloten dat er sprake is van een voordeel (en dus van staatssteun) wanneer de economische transacties van de overheidsinstanties in overeenstemming zijn met de normale marktvoorwaarden. In dat geval wordt de overheidsinstantie geacht zich te gedragen als een vergelijkbare “marktdeelnemer”.

De volgende elementen zijn zeer belangrijk bij de toepassing van het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie op financieringsinstrumenten:

- a) **Voor co-investeerdere** is er geen sprake van een voordeel (en dus ook niet van staatssteun) indien publieke en particuliere investeerders op voet van gelijkheid investeren of de publieke investering in overeenstemming is met de marktvoorwaarden zoals vastgesteld aan de hand van benchmarking of andere waarderingsmethoden.

Er wordt geoordeeld dat investeringen op voet van gelijkheid²⁶ verlopen wanneer:

- dezelfde voorwaarden gelden voor publieke en particuliere investeerders (de publieke en de particuliere investeerders dezelfde risico's lopen en dezelfde beloning ontvangen en dezelfde rangorde hebben in een en dezelfde risicoklasse in geval van een gelaagde financieringsstructuur); en
- er gelijktijdig door beide categorieën marktdeelnemers wordt geïnvesteerd (de investeringen van publieke en particuliere investeerders plaatsvinden door middel van dezelfde investeringstransactie); en
- de investering van de particuliere investeerder een reëel economisch belang heeft (in de risicofinancieringsrichtsnoeren²⁷ is het minimum vastgesteld op 30 %).

Op grond van punt 35 van de risicofinancieringsrichtsnoeren, en voor zover de investeringsvoorwaarden (zowel op het niveau van de investeerders als van de financiële intermediair) in overeenstemming zijn met het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie, is een verdere controle van eventuele steun op het niveau van de eindontvanger niet nodig.

Wanneer particuliere co-investeerdere dankzij een financieringsinstrument in de gelegenheid worden gesteld in een onderneming of een groep ondernemingen te

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/254119/254119_1608806_109_2.pdf;
zie ook het besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.36904, punt 71, b);
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/256075/256075_1711610_153_2.pdf

²⁴ Meer informatie over het begrip “voordeel” is te vinden in onderdeel 4 van de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”.

²⁵ Zaak C-39/94 Jurispr. I-3547, punt 60.

²⁶ Meer informatie over transacties op voet van gelijkheid is te vinden in onderdeel 4.2.3.1, punt i), van de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”.

²⁷ Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicofinancieringsinvesteringen (PB C 19 van 22.1.2014, blz. 4).

investeren tegen andere (gunstigere) voorwaarden dan die voor publieke investeerders die in dezelfde onderneming investeren, kunnen die particuliere investeerders via dergelijke gedifferentieerde behandeling een voordeel genieten. Mogelijke voordelen zijn een preferent rendement (opwaartse prikkel) of een lager aandeel in het verlies dan dat van de publieke investeerders in het geval van een tegenvallend rendement van de onderliggende transactie (neerwaartse bescherming). In zulke gevallen moet worden gecontroleerd of dit soort steun aan investeerders verenigbaar is met de staatssteunregels, hetzij door te voldoen aan de voorwaarden in de artikelen 16, 21 en 39 van de AGVV, hetzij op basis van voorafgaande kennisgeving bij en goedkeuring door de Commissie. Bij financieringsinstrumenten die door het ESIF zijn gefinancierd, is een gedifferentieerde behandeling ten aanzien van mede-investeringen uit EFSI-middelen toegestaan overeenkomstig artikel 43 bis van de GB-verordening. Zelfs in dat geval laat de gedifferentieerde behandeling van investeerders die volgens het beginsel van de markteconomie werken de EU-regels inzake staatssteun onverlet.

In sommige gevallen (bv. als er garanties worden geboden of bij afwezigheid van particuliere investeerders) kunnen de marktomstandigheden niet zomaar worden vastgesteld aan de hand van het pari-passucriterium. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat de openbare transactie niet marktconform is. In dit soort situaties kan de marktconformiteit worden beoordeeld op basis van benchmarks of andere waarderingsmethoden (bv. de netto contante waarde van de investering op een niveau brengen dat aanvaardbaar zou zijn geweest voor een particuliere investeerder in een markteconomie). Wanneer wordt vastgesteld dat een transactie marktconform is, is er geen sprake van staatssteun²⁸.

- b) **Instanties die financieringsinstrumenten uitvoeren (m.a.w. financiële intermediairs, fonds van fondsen/fondsbeheerders)** kunnen ook ontvangers van staatssteun zijn indien de bezoldiging/vergoeding voor de diensten of voor de uitvoering van het financieringsinstrument hoger is dan de markttarieven.

Er zijn verschillende manieren om na te gaan of de bezoldiging/vergoeding voor de instanties die financieringsinstrumenten uitvoeren/voor de fondsbeheerders in overeenstemming is met de markttarieven. Indien bijvoorbeeld een fondsbeheerder wordt geselecteerd via een concurrerende, transparante, onvoorwaardelijke en niet-discriminerende selectieprocedure kan ervan worden uitgegaan dat zijn bezoldiging/vergoeding in overeenstemming is met de marktvoorwaarden. Dit is een vereiste voor alle financieringsinstrumenten die aan de staatssteunregels moeten voldoen²⁹.

In de Omnibus-verordening wordt verduidelijkt in welke gevallen de lidstaten de dienstverleningscontracten voor de uitvoering van de financieringsinstrumenten die zij ondersteunen, rechtstreeks mogen gunnen aan een overheidsbank of -instelling.

Artikel 38, lid 4, punt b), iii), van de GB-verordening is zodanig geformuleerd dat de lidstaten geen mogelijkheid hebben om een dergelijke bank of instelling een onrechtmatig voordeel ten opzichte van de concurrenten te verlenen of voor een verstoring van de markt te zorgen.

²⁸ Meer informatie over de toepassing van de criteria voor een markteconomie is te vinden in punt 4.2.3.2.

²⁹ Meer informatie hierover is te vinden in onderdeel 4.2.3.1, punt ii), van de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”.

Wanneer er geen sprake is van een concurrerende, transparante, onvoorwaardelijke en niet-discriminerende selectieprocedure, kan de marktconformiteit van de bezoldiging/vergoeding op een andere manier worden aangetoond.

Wat betreft de bezoldigingen/vergoedingen die in overeenstemming zijn met de voorschriften van de GB-verordening, zorgen de in punt 5 beschreven gestandaardiseerde instrumenten ervoor dat deze geen aanleiding geven tot bezwaren met betrekking tot staatssteun³⁰.

Voor bezoldigingen/vergoedingen die niet in overeenstemming zijn met de voorschriften van de GB-verordening, m.a.w. buiten het toepassingsgebied van de gestandaardiseerde instrumenten vallen, moet de marktconformiteit per geval worden beoordeeld.

c) **Op het niveau van de eindontvangers:**

Wanneer een lening of garantie voldoet aan de voorwaarden van de mededeling³¹ referentiepercentages of van onderdeel 3 van de garantiemededeling³², wordt deze beschouwd als marktconform en dus niet als staatssteun aan de eindontvangers. Ook voor andere soorten steun is het bovendien mogelijk dat kan worden aangetoond dat zij marktconform zijn³³.

Het algemene doel van een financieringsinstrument in het kader van het cohesiebeleid is echter om op marktfalen te reageren. Het is dus eigen aan dergelijke instrumenten dat zij aanleiding kunnen geven tot een voordeel op het niveau van de eindontvangers, die dit voordeel niet op de markt hadden kunnen verkrijgen.

3.4. Vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten/de-minimissteun

Er is slechts sprake van staatssteun indien steun de mededinging vervalst en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Steun die in overeenstemming is met de toepasselijke de-minimisverordening wordt bovendien beschouwd als zijnde niet in overeenstemming met alle criteria van artikel 107, lid 1, VWEU. Deze steun moet daarom niet worden aangemeld als staatssteun. Voor de financieringsperiode 2014-2020 is vooral Verordening (EU) nr. 1407/2013³⁴ van de Commissie belangrijk voor de vaststelling van het de-minimisplafond van 200 000 EUR per onderneming over een periode van drie jaar. Niet alleen dit plafond moet in acht worden genomen; ook aan alle andere voorwaarden van de toepasselijke de-minimisverordening moet worden voldaan.

Hoewel **primaire landbouwactiviteiten** overeenkomstig de Elfpo-verordening zijn vrijgesteld van de algemene staatssteunregels, moeten activiteiten die niet in de bijlage zijn opgenomen en die door financieringsinstrumenten van het Elfpo worden gesteund, aan de algemene staatssteunregels voldoen. Tevens geldt dat, indien landbouwactiviteiten

³⁰ Deze verklaring is van toepassing op de programmeringsperiode 2014-2020.

³¹ Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6).

³² EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10), zoals gewijzigd bij de rectificatie van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 244 van 25.9.2008, blz. 32).

³³ Zie de punten 2.2 en 2.3 van de bijlage voor voorbeelden.

³⁴ Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de- minimissteun (voor de EER relevante tekst — PB L 352 van 24.12.2013, blz. 1).

worden ondersteund door financieringsinstrumenten die niet door het Elfpo worden gefinancierd, de staatssteunregels van toepassing zijn, m.a.w. het de-minimisplafond voor de landbouw (25 000 EUR per lidstaat voor een onderneming over gelijk welke periode van drie belastingjaren), alsook andere voorschriften van Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie³⁵ moeten in acht worden genomen.

Voor in bijlage I bij het VWEU opgenomen visserij- en aquacultuurproducten worden betalingen die deel uitmaken van de medefinanciering door de lidstaten in het kader van het EFMZV overeenkomstig de EFMZV-voorschriften in principe niet als staatssteun beschouwd (zie artikel 8, lid 2, van de EFMZV-verordening). In het geval van projecten of programma's die niet op de visserij zijn gericht (bv. initiatieven met betrekking tot het geïntegreerd maritiem beleid), zijn de staatssteunregels wel van toepassing. Verordening (EU) nr. 717/2014 van de Commissie (ter vervanging van Verordening (EG) nr. 875/2007³⁶ van de Commissie) is van toepassing op steun aan ondernemingen in de visserij- en aquacultuursector, met uitzondering van de gevallen bedoeld in artikel 1 van deze verordening, en stelt een plafond vast van 30 000 EUR per begunstigde over een periode van drie jaar (*de-minimisverordening voor de visserijsector*). Bovendien moet elke lidstaat bij de toekenning van steun aan ondernemingen in de visserij- en aquacultuursector het maximale cumulatieve bedrag (het nationale maximum) respecteren dat in de bijlage bij de de-minimisverordening voor de visserijsector is vastgesteld. Naast andere voorschriften bepaalt de *de-minimisverordening voor de visserijsector* dat het totaal aan de-minimissteun dat over een periode van drie jaar aan alle ondernemingen in de visserij- en aquacultuursector wordt gegeven, niet meer mag bedragen dan 2,5 % van de jaarlijkse omzet aan vangsten, verwerking en aquacultuur per lidstaat.

De de-minimisverordening kan worden toegepast voor elk van de verschillende actoren die betrokken zijn bij financieringsinstrumenten. Wel moet aan alle eisen van de verordening worden voldaan. Daarbij moet bijzondere aandacht worden besteed aan de volgende punten:

Volgens de regels van de ESI-fondsen mogen de instanties die financieringsinstrumenten uitvoeren geen staatssteun, met inbegrip van de-minimissteun, ontvangen voor de uitvoering, omdat dit niet strookt met de doelstellingen van de ESI-fondsen voor de financieringsinstrumenten, namelijk het doorgeven van de middelen aan de eindontvangers³⁷. Ook al zou ervoor kunnen worden gezorgd dat de instanties die financieringsinstrumenten uitvoeren de staatssteunregels in acht nemen, toch is het normaal gezien tegen de regels van de ESI-fondsen om aan deze instanties steun te verlenen.

Wat de eindontvangers betreft, is bijzondere oplettendheid nodig als deze deel uitmaken van een concern. Het de-minimisplafond is vastgesteld “per onderneming”. Daarom mag over een periode van drie jaar niet meer dan 200 000 EUR aan steun

³⁵ Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de de-minimissteun in de landbouwsector, als gewijzigd door Verordening (EU) 2019/316 van de Commissie van 21 februari 2019 (PB L 51I van 22.2.2019, blz. 1).

³⁶ Verordening (EU) nr. 717/2014 van de Commissie van 27 juni 2014 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de de-minimissteun in de visserij- en aquacultuursector (PB L 190 van 28.6.2014, blz. 45).

³⁷ Uitvoerende instanties kunnen wel voor andere doeleinden steun ontvangen uit de ESI-fondsen, bijvoorbeeld voor opleidingssteun voor werknemers.

worden gegeven aan alle bedrijven die deel uitmaken van het concern en die als één enkele onderneming worden beschouwd.

Bovendien moeten de lidstaten met name aandacht besteden aan het feit dat steun in de vorm van investeringen met eigen vermogen, quasi-eigen-vermogen en kapitaal niet in aanmerking komt voor de de-minimisverordening, tenzij het kapitaal of het totaalbedrag dat de overheid inbrengt het de-minimisplafond niet overschrijdt of aan de zogenaamde veiligheidsvoorwaarden van de de-minimisverordening is voldaan. Voorts zijn alle andere voorwaarden van de de-minimisverordening van toepassing, met inbegrip van de transparantievereiste.

4. Vrijstellingen van de kennisgevingsplicht

Overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU moet de betrokken lidstaat in het geval van staatssteun de Commissie op de hoogte stellen. Sinds de uitbreiding van het toepassingsgebied van de algemene groepsvrijstellingsverordening zijn er echter veel meer mogelijkheden om een kennisgevingsprocedure te vermijden³⁸ (de AGVV van 2014).

Voor de financieringsinstrumenten van het cohesiebeleid zijn vier bepalingen van de AGVV van 2014 bijzonder relevant:

- artikel 16 van de AGVV van 2014 (regionale stadsontwikkelingssteun);
- artikel 21 van de AGVV van 2014 (risicofinancieringssteun);
- artikel 22 van de AGVV van 2014 (starterssteun);
- artikel 39 van de AGVV van 2014 (investeringssteun ten behoeve van energie-efficiëntieprojecten in gebouwen).

Naast de vijf bepalingen van de AGVV kunnen steunbegunstigden op verschillende niveaus van de financieringsinstrumenten ook worden vrijgesteld van de bepalingen van de AGVV van 2014. Met name de bepaling inzake regionale investeringssteun van artikel 14 van de AGVV van 2014 kan van toepassing zijn op financieringsinstrumenten in steungebieden.

De diensten van de Commissie hebben meer informatie over de uitlegging van de algemene groepsvrijstellingsverordening van 2014 bijeengebracht in een praktische gids/document met vragen en antwoorden³⁹.

Er bestaan ook sectorspecifieke groepsvrijstellingsverordeningen, zoals Verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard.

Ook met betrekking tot de visserij en de aquacultuur bestaat er een sectorspecifieke verordening, namelijk Verordening (EU) nr. 1388/2014 van de Commissie, de groepsvrijstellingsverordening voor de sector die op 16 december 2014 is goedgekeurd en op 1 januari 2015 in werking is getreden.

³⁸ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (voor de EER relevante tekst — PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

³⁹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html

5. Gestandaardiseerde instrumenten

Voor bepaalde soorten financieringsinstrumenten heeft de Commissie standaardvoorwaarden ontwikkeld. De standaardvoorwaarden waarborgen dat de staatssteunregels worden nageleefd en dragen er zo toe bij dat de financiële steun van de Unie bij de eindontvangers terecht komt. De lidstaten zijn vrij om al dan niet gebruik te maken van deze gestandaardiseerde instrumenten.

Tot dusver heeft de Commissie vijf verschillende gestandaardiseerde instrumenten⁴⁰ goedgekeurd, namelijk:

- **Risicodelende lening** ter ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen
De gestandaardiseerde risicodelende lening is ontworpen als een staatssteunvrij instrument, d.w.z. een marktconforme bezoldiging voor de financiële intermediair en een volledige doorgave van financiële voordelen door de financiële intermediair aan de eindontvangers. De financiering die de eindontvangers ontvangen, valt onder de de-minimisverordening.
- **Geplafonneerde portefeuillegarantie**
De geplafonneerde portefeuillegarantie voorziet risicodekking voor nieuwe inbare leningen aan kleine en middelgrote ondernemingen en is ontworpen als een staatssteunvrij instrument, d.w.z. marktconform op het niveau van de financiële intermediairs die de garantie beheren en van financiële instellingen die de portefeuilles van nieuwe leningen opbouwen. De steun aan de eindontvangers valt onder de de-minimisverordening.
- **Renovatielening voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie in de woningbouwsector**
De renovatielening is ontworpen als een staatssteunvrij instrument, d.w.z. een marktconforme bezoldiging voor de financiële intermediair en een volledige doorgave van financiële voordelen door de financiële intermediair aan de eindontvangers. De financiering die de eindontvangers ontvangen, valt onder de de-minimisverordening.
- **Stadsontwikkelingsfonds**
Het stadsontwikkelingsfonds heeft de vorm van een leningenfonds voor stadsontwikkelingsprojecten in steungebieden en is opgezet als een instrument waarvoor geen kennisgevingsprocedure inzake staatssteun nodig is overeenkomstig artikel 16 van de AGVV van 2014.
- **Mede-investeringsfaciliteit in de vorm van een beleggingsfonds**
De mede-investeringsfaciliteit heeft de vorm van een beleggingsfonds voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het is opgezet als een instrument waarvoor geen kennisgevingsprocedure inzake staatssteun nodig is overeenkomstig artikel 21 van de AGVV van 2014.

Meer informatie over gestandaardiseerde instrumenten is hier te vinden:

⁴⁰ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 964/2014 van de Commissie van 11 september 2014 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft standaardvoorwaarden voor financieringsinstrumenten (PB L 271 van 12.9.2014, blz. 16).

6. Wanneer is de kennisgevingsprocedure inzake staatssteun nodig?

Indien een financieringsinstrument gepaard gaat met de toekenning van staatssteun die niet voldoet aan de voorwaarden waaronder deze niet moet worden aangemeld, moet de betrokken lidstaat dit aan de Commissie melden. Er mag geen steun worden verleend voordat de Commissie door middel van een besluit de staatssteun heeft goedgekeurd.

Nationale instanties die advies willen in verband met de kennisgevingsprocedure inzake staatssteun, kunnen contact opnemen met het nationale aanspreekpunt inzake staatssteun van hun land. Voorts stelt het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie richtsnoeren ter beschikking van de lidstaten om hen te helpen bij de voorbereiding van aanmeldingen van staatssteun. Meer informatie is ook te vinden op de website van DG Concurrentie⁴¹.

⁴¹ http://ec.europa.eu/competition/index_en.html

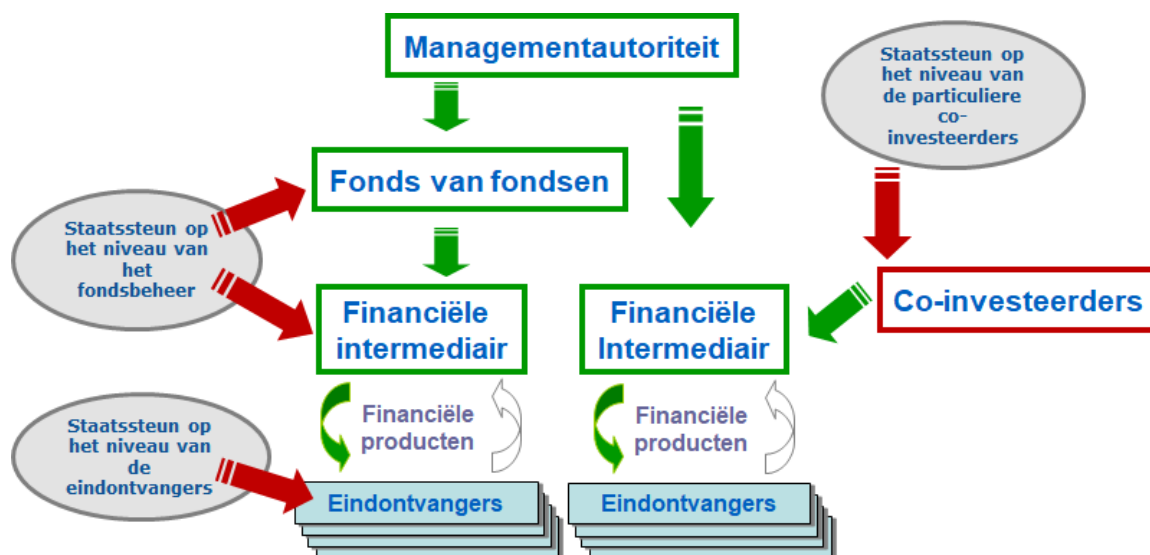
BIJLAGE

Praktische uitleg en voorbeelden over de toepassing van staatssteunregels op financieringsinstrumenten die door de Europese structuur- en investeringsfondsen worden gefinancierd

1. Inleiding

Deze bijlage vormt een **aanvulling** op het oorspronkelijke werkdocument⁴² met richtsnoeren⁴³ over de toepassing van de staatssteunregels op het gebied van door ESI-fondsen gefinancierde FI's naar aanleiding van de vragen die door diverse belanghebbenden na de publicatie van dat document zijn gesteld. De bijlage bevat **aanvullende** praktische richtsnoeren, met name over de vele situaties die **geen aanleiding geven** tot bezwaren inzake eventuele staatssteun en over het feit dat er op verschillende niveaus sprake kan zijn van staatssteun. Naleving van de staatssteunregels op het niveau van de eindontvanger alleen is in de context van financieringsinstrumenten onvoldoende (zie figuur 1).

Figuur 1: staatssteun kan zich voordoen op verschillende niveaus



Bron: *Financieringsinstrumenten van het Europees Sociaal Fonds en staatssteun, paper van fi-compass*

In het eerste deel van de bijlage wordt gewezen op de typische situaties waarin FI's geen staatssteun inhouden en de toepassing van de staatssteunregels dus niet wordt gecontroleerd, met name wanneer op elk niveau van het FI aan de marktvoorwaarden wordt voldaan.

⁴² Zie SWD(2017) 156 final — Uitleg over staatssteun in de context van de financieringsinstrumenten van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) in de programmeringsperiode 2014-2020, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2017/guidance-on-state-aid-in-european-structural-and-investment-esi-funds-financial-instruments-in-the-2014-2020-programming-period

⁴³ Dit laat de uitlegging van het Hof van Justitie en het Gerecht of de besluiten van de Commissie onverlet.

Voor FI's die niet marktconform zijn, worden in het document algemene richtsnoeren gegeven over situaties waarin staatssteun toch kan worden uitgesloten, zowel op het niveau van de instanties die het FI⁴⁴ uitvoeren (volledige doorgave van de steun aan de eindontvangers) als op het niveau van de eindontvanger (niet-economische activiteiten, geen gevolgen voor het handelsverkeer en de mededinging en de-minimisteun). Voor FI's waarbij sprake is van staatssteun worden in het document verdere richtsnoeren gegeven over hoe de steun kan worden verenigd met de EU-regels inzake staatssteun en dus met de interne markt.

In het tweede deel van deze bijlage worden drie specifieke voorbeelden gegeven van verschillende soorten FI's om de beoordelingslogica van de staatssteunregels te illustreren wanneer zij worden toegepast op concrete FI's.

2. Typische situaties waarin FI's geen staatssteun inhouden

De fundamentele beginselen waarop het begrip staatssteun is gebaseerd, worden uitvoerig toegelicht in de mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun"⁴⁵. In het werkdocument wordt de kwalificatie van transacties als staatssteun in de context van FI's verder verduidelijkt. Bij twijfel kunnen de lidstaten ook contact opnemen met de Commissie voor een bespreking voorafgaand aan de kennisgeving⁴⁶, zodat het FI over de nodige rechtszekerheid beschikt.

Zoals aangegeven in het werkdocument moet elk type transactie in het kader van een FI worden beoordeeld op het niveau van de instanties die het FI uitvoeren (beheerder van het fonds van fondsen en/of financiële intermediair), op het niveau van de co-investeerdere en op het niveau van de eindontvangers, om na te gaan of de transactie voldoet aan de cumulatieve criteria inzake staatssteun. In de praktijk is er geen sprake van staatssteun wanneer aan een van de cumulatieve criteria niet is voldaan⁴⁷. In de context van FI's heeft het meest relevante criterium in veel gevallen betrekking op de vraag of er een economisch voordeel wordt verleend, wat uitgesloten is wanneer de betrokken transactie marktconform is.

2.1. Instantie die het FI uitvoert (financiële intermediair/fondsbeheerder) zonder mee te investeren in het FI

Het is mogelijk dat de financiële intermediair niet co-investeert of eigen balansmiddelen riskeert.-In de volgende situaties is er geen sprake van staatssteun aan de instantie die het FI uitvoert (via een bezoldiging/vergoeding voor de beheersdiensten):

⁴⁴ In deze bijlage kan de term "financiële intermediairs" worden gebruikt om te verwijzen naar de instanties die het FI uitvoeren.

⁴⁵ Zie mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1), beschikbaar op:

⁴⁶ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=SL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=SL)

⁴⁶ Zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie betreffende een gedragscode voor een goed verloop van de staatssteunprocedures, beschikbaar op:

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C .2018.253.01.0014.01.NLD&toc=OJ:C:2018:253:TOC>

⁴⁷ Staatssteun is een objectief en juridisch begrip dat rechtstreeks door het Verdrag wordt omschreven. Samengevat is er slechts sprake van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU wanneer aan de volgende cumulatieve criteria is voldaan: het gebruik van staatsmiddelen en de toerekenbaarheid van de maatregel aan de staat, de kwalificatie van de begunstigde als onderneming (d.w.z. een entiteit die een economische activiteit uitoefent), het verlenen van een selectief voordeel en de gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten.

Wanneer de uitvoering van het FI wordt toevertrouwd aan een nationale stimuleringsinstelling⁴⁸ zoals nationale ontwikkelingsbanken die uitsluitend overheidstaken uitvoeren⁴⁹ of aan de EIB en het EIF of aan een internationale financiële instelling (IFI) zoals de EBWO, zonder dat die entiteit co-investeert of financiering verstrekt, wordt die financiële intermediair niet beschouwd als een directe begunstigde van de steun. Dit staat los van de vraag of de financiële intermediair al dan niet wordt vergoed voor zijn beheersdiensten, hoewel een te hoge compensatie moet worden vermeden. Indien deze nationale stimuleringsinstellingen echter ook niet-overheidstaken en commerciële activiteiten uitvoeren op de markt, moeten zij, om staatssteun uit te sluiten, ervoor zorgen dat de bezoldiging/vergoeding voor de beheersdiensten niet naar hun commerciële activiteiten doorstroomt (zie hieronder).

Wanneer de uitvoering van het FI wordt gedelegeerd aan een financiële intermediair als bedoeld in artikel 38, lid 4, punt c), van de GB-verordening, is er geen sprake van staatssteun indien de financiële intermediair een marktconforme bezoldiging/vergoeding ontvangt. Een marktconforme bezoldiging/vergoeding kan op drie eenduidige manieren worden vastgesteld:

- de intermediair is geselecteerd via een transparante, niet-discriminerende en onvoorwaardelijke selectieprocedure (bv. een selectieprocedure volgens de richtsnoeren voor openbare aanbestedingen⁵⁰). In dergelijk geval wordt de bezoldiging/vergoeding geacht marktconform te zijn;
- of
- de intermediair ontvangt een marktconforme bezoldiging/vergoeding, die ofwel wordt vastgesteld op basis van vergelijkbare transacties uitgevoerd door vergelijkbare particuliere marktdeelnemers in vergelijkbare situaties, ofwel volgens andere methoden (bv. kostendekking plus een redelijke winst⁵¹);
- of
- de intermediair ontvangt een bezoldiging/vergoeding die is afgestemd op de GB-verordening en de Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 van de Commissie⁵² en vergelijkbaar is met marktvergoedingen in soortgelijke situaties.

⁴⁸ Dit zijn rechtspersonen die beroepsmatig financiële activiteiten uitoefenen en die van een lidstaat of een entiteit van een lidstaat op centraal, regionaal of lokaal niveau de opdracht hebben gekregen ontwikkelings- of stimuleringsactiviteiten uit te voeren.

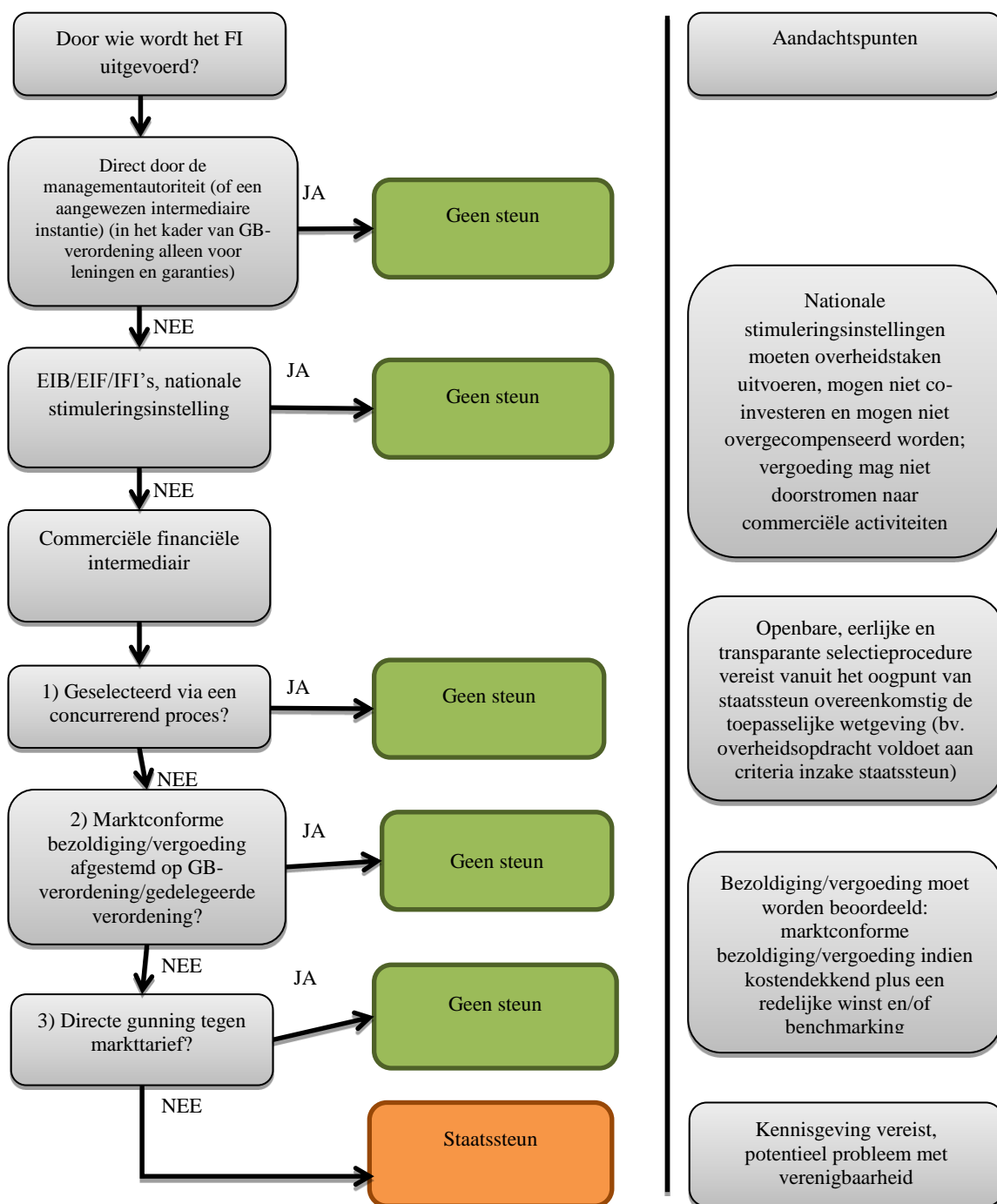
⁴⁹ De overheidstaak van de ontwikkelingsbank bepaalt op welk gebied zij actief mag zijn. De omschrijving van de overheidstaak is gebaseerd op de vaststelling van marktfalen.

⁵⁰ Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 94 van 28.3.2014); Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 94 van 28.3.2014).

⁵¹ Een “redelijke winst” wordt bepaald ten opzichte van de voor de betrokken sector gebruikelijke winst.

⁵² De bezoldiging/vergoeding voor de financiële intermediair is afgestemd op artikel 13 van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 en de staat kent geen andere voordelen toe. Zie Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 van de Commissie van 3 maart 2014 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds,

Figuur 2: beslissingsboom om staatssteun te beoordelen (via bezoldiging/vergoeding voor beheersdiensten) aan een instantie (financiële intermediair) die FI's uitvoert (Bron: Diensten van de Commissie)



2.2. Instanties die FI's uitvoeren en investeren in de eigen balansmiddelen van het FI⁵³ overeenkomstig de marktvoorwaarden

In de context van door het ESI-fonds gefinancierde FI's kunnen managementautoriteiten co-investeren en/of het risico delen met de instanties die het FI uitvoeren (financiële intermediairs/fondsbeheerders), om zo stimulansen te bieden en extra financiering voor de eindontvangers aan te trekken. In een dergelijke situatie stellen de financiële intermediairs hun eigen balansmiddelen bloot aan risico.

Indien de co-investering of risicodeling (bv. in het kader van een garantiefonds) met de financiële intermediair in het kader van het FI marktconform is, geldt als algemeen beginsel dat er geen sprake is van staatssteun en dat deze financiering die aan de eindontvangers wordt verstrekt, eveneens marktconform is. Er is ook geen sprake van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag — en dus ook niet van staatssteun — indien de financiële intermediair over het geheel genomen een lager rendement ontvangt dan wanneer hij zijn eigen middelen in een soortgelijk risico-instrument buiten het FI had geïnvesteerd.

Afhankelijk van het soort FI gelden er verschillende overwegingen om te beoordelen of het FI marktconform is.

Zoals ook in de mededeling betreffende het begrip “staatssteun” is uiteengezet en in dit werkdocument nader wordt toegelicht, kan marktconformiteit direct worden vastgesteld (op voet van gelijkheid of via een concurrerende, transparante, onvoorwaardelijke en niet-discriminerende selectieprocedure) of worden beoordeeld op basis van benchmarking of andere methoden (zie ook onderdelen 2.2.1. en 2.2.2.).

Aangezien financieringsinstrumenten echter tot doel hebben extra financiering aan te trekken om de beoogde investeringen te ondersteunen, is het evenwel mogelijk dat marktconforme FI's niet geschikt zijn om marktfalen aan te pakken en bepaalde beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

Indien een FI een voordeel bevat dat volledig aan de eindontvangers wordt doorgegeven, zijn de financiële intermediairs geen ontvangers van staatssteun (zij ontvangen immers zelf geen voordeel).

Aangezien voor de volledige doorgave een kwantificering nodig is van de steun die in het FI is vervat en die vervolgens via subcommerciële financieringsvoorwaarden (zoals een rentevoet onder de marktcoers) aan de eindontvangers wordt doorgegeven, kan dit per definitie alleen worden gedaan voor FI's die transparante steun bevatten⁵⁴. Een dergelijke kwantificering is mogelijk voor gelijk welk schuldinstrument, alsook voor garanties of terugbetaalbare voorschotten, waarvoor een methodologie⁵⁵ bestaat die vooraf bij de Commissie is aangemeld en door haar is goedgekeurd.

2.2.1. Marktconforme instrumenten met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen

⁵³ Financiële intermediairs kunnen eigen balansmiddelen investeren (bv. banken) of derde investeerders die niet betrokken zijn bij de uitvoering van het FI kunnen middelen investeren (bv. investeringen in beleggingsfondsen).

⁵⁴ Steun is transparant indien hij wordt verleend in de vorm van leningen en garanties waarvan het in het instrument vervatte steunelement vooraf precies kan worden berekend zonder de noodzaak aan een risicobeoordeling.

⁵⁵ Een voorbeeld van een goedgekeurde berekeningsmethode is SA.37256 Duitsland — wijzigingen in de methoden voor de berekening van het steunelement van garanties (N 197/2007, gewijzigd bij N 541/2007 en N 762/2007).

Een instrument met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen wordt als marktconform beschouwd en er is geen sprake van steun op het niveau van de co-investeerders en op het niveau van de financiële intermediairs in de volgende twee scenario's:

- Wanneer de investering met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen op voet van gelijkheid tussen de staat en de particuliere investeerders wordt uitgevoerd, met inachtneming van de criteria die zijn uiteengezet in de overwegingen 86 en 87 van de mededeling betreffende het begrip “staatssteun”⁵⁶, wordt ervan uitgegaan dat de openbare investering met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen marktconform is. Zoals ook in punt 3.3, punt a), van deze richtsnoeren is aangegeven, moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan om te kunnen spreken van een investering op voet van gelijkheid:
 - De investering van overheidsinstanties en particuliere investeerders verloopt volgens hetzelfde tijdschema.
 - Voor overheidsinstanties en particuliere investeerders gelden dezelfde voorwaarden (d.w.z. risico en bezoldiging/vergoeding moeten dezelfde zijn).
 - De uitgangspositie van overheidsinstanties en particuliere investeerders is dezelfde.
 - De financiering afkomstig van de particuliere investeerders is economisch significant. Volgens de risicofinancieringsrichtsnoeren wordt een particuliere investering van ten minste 30 % als economisch significant beschouwd⁵⁷.
 - Particuliere investeerders zijn particuliere marktdeelnemers die onder normale marktvoorwaarden handelen.
- Als er geen particuliere co-investeerders zijn (d.w.z. alleen overheidsmiddelen) of als het aandeel aan particuliere co-investeringen niet significant is (d.w.z. < 30 %), kan de marktconformiteit van het instrument met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen worden vastgesteld op basis van benchmarking of andere beoordelingsmethoden, zoals verduidelijkt in de overwegingen 98 tot en met 105 van de mededeling betreffende het begrip “staatssteun”. In de praktijk moet met een betrouwbaar bedrijfsplan worden aangetoond dat het verwachte rendement van de overheidsinvestering vergelijkbaar is met of lager is dan het normale verwachte marktrendement.

2.2.2. Marktconforme schuldinstrumenten

Voor leninginstrumenten — waarbij de staat ESI-middelen en nationale overheidsmiddelen verstrekt aan de financiële intermediair die een portefeuille van leningen aan de ontvangers wil medefinancieren:

- de lening kan als marktconform worden beschouwd en er is geen sprake van staatssteun aan de medefinancierende financiële intermediairs

⁵⁶ Zie onderdeel 4.2.3.1, i), punten 86-88, mededeling betreffende het begrip “staatssteun”, waarnaar in de voetnoten 3 en 26 wordt verwezen.

⁵⁷ Punt 34 van de mededeling van de Commissie — Richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicofinancieringsinvesteringen (PB C 19 van 22.1.2014, blz. 4), beschikbaar op: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/risk_finance_guidelines_en.pdf

- als de ESI-fondsen en de nationale overheidsmiddelen op voet van gelijkheid staan met de particuliere investeerders;
- of,
- indien de toepasselijke rentevoeten in overeenstemming zijn met de in de mededeling referentiepercentages verstrekte indicaties van de marktrente⁵⁸.

Voor garantie-instrumenten — wanneer de staat een garantie (of tegengarantie) verleent aan de financiële intermediair om het risico van de onderliggende leningenportefeuille gedeeltelijk te dekken, kan dit als marktconform worden beschouwd en is er geen sprake van staatssteun aan financiële intermediairs indien de garantie wordt verleend in overeenstemming met de garantiemededeling⁵⁹:

- In de garantiemededeling wordt uiteengezet aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om staatssteun uit te sluiten, zowel voor individuele garanties als voor garantieregelingen. Dit is het geval wanneer de intermediair bij elke transactie ten minste 20 % van het risico op voet van gelijkheid behoudt en voor de garantie een marktconforme prijs betaalt die zowel de kenmerken van de garantie als die van de onderliggende lening weerspiegelt.
- In het geval van garanties voor kleine en middelgrote ondernemingen verstrekt de garantiemededeling veilighavenpremies op basis van de rating van de kredietnemer, die als minimale indicaties van de marktrente worden beschouwd.
- Voor garantieregelingen moeten de aangerekende premies de normale risico's dekken die aan de toekenning van de garantie zijn verbonden, alsook de administratieve kosten van de regeling en een jaarlijkse bezoldiging/vergoeding van een toereikend kapitaal⁶⁰, zelfs indien dit kapitaal helemaal niet of slechts gedeeltelijk is gevormd.
- De garantiepremies op marktniveau sluiten aan bij de methoden die de Commissie na kennisgeving reeds heeft goedgekeurd, op voorwaarde dat de goedgekeurde methode uitdrukkelijk betrekking heeft op het soort garanties en het soort onderliggende transacties in kwestie.

2.2.3. Schuldinstrumenten die niet marktconform zijn, maar waarvan het financiële voordeel volledig aan de eindontvangers wordt doorgegeven

Zelfs wanneer het FI niet marktconform is, worden financiële intermediairs niet als ontvangers van staatssteun beschouwd indien de steun volledig aan de eindontvangers wordt doorgegeven. Dit is per definitie alleen mogelijk voor FI's die transparante steun

⁵⁸ Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6), beschikbaar op: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52008XC0119\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52008XC0119(01))
Er wordt op gewezen dat de mededeling referentiepercentages alleen een indicatie geeft voor markttarieven in situaties waarin vergelijkbare markttransacties niet gemakkelijk zijn vast te stellen. Dit geldt eerder voor transacties waarmee beperkte bedragen gemoeid zijn en/of transacties waarbij kleine en middelgrote ondernemingen betrokken zijn.

⁵⁹ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10), en de rectificatie van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 244 van 25.9.2008, blz. 32).

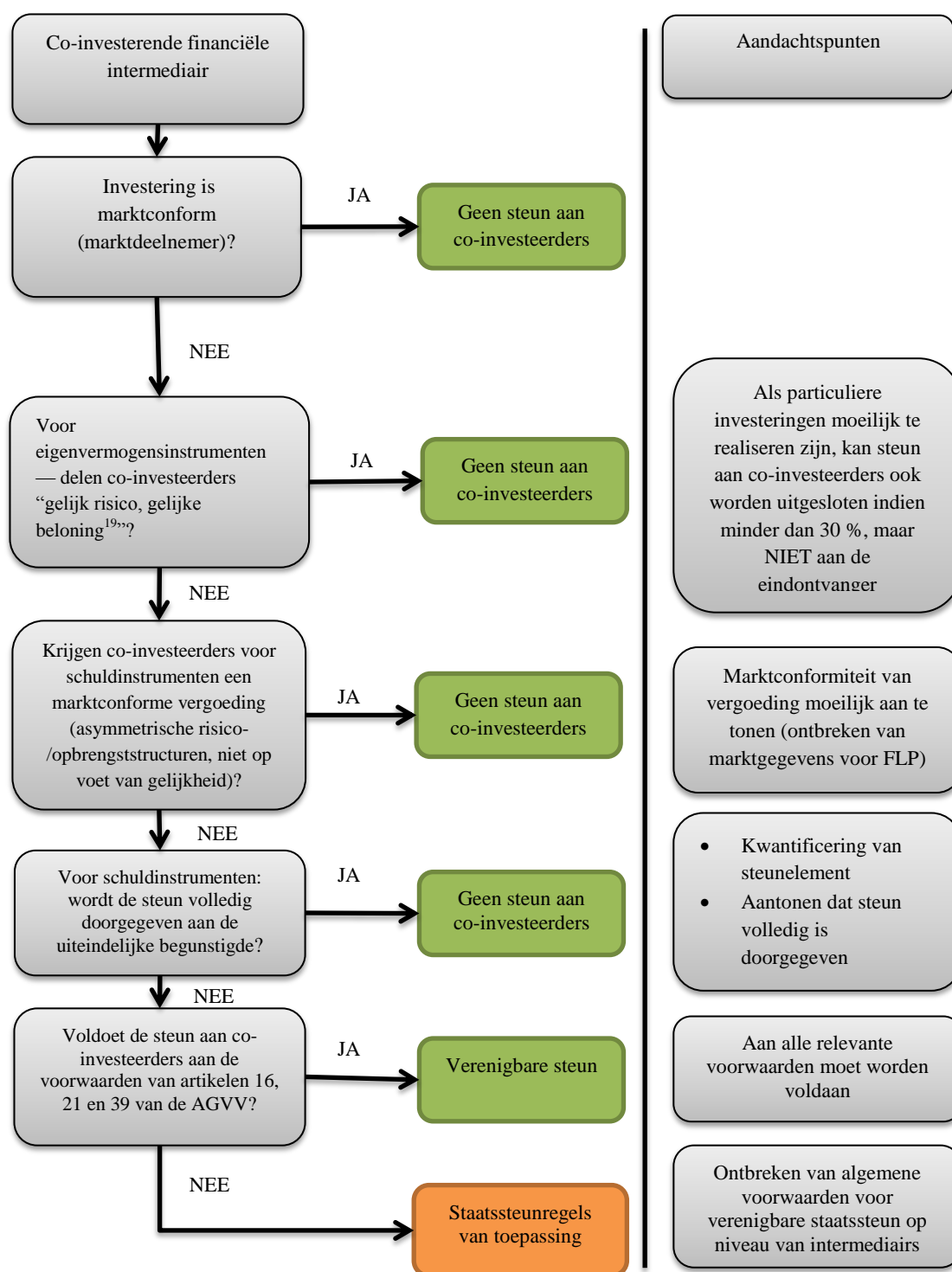
⁶⁰ Punt 3.4 van de garantiemededeling bevat meer richtsnoeren over toereikend kapitaal.

bevatten (leningen en garanties) waarvoor het in het instrument vervatte steunelement nauwkeurig kan worden berekend. Om een volledige doorgave te garanderen, moet het aan de eindontvangers verschafte financiële voordeel dienovereenkomstig worden verlaagd (zie voor uitvoeriger richtsnoeren het kader hieronder).

Figuur 3: algemene richtsnoeren voor een mechanisme om steun volledig door te geven aan eindontvangers



Figuur 4: beslissingsboom voor de beoordeling van staatssteun aan een co-investerende financiële intermediair



Bron: Diensten van de Commissie⁶¹

⁶¹ Figuur 3 gaat over staatssteun aan een co-investerende intermediair. Een investering op voet van gelijkheid (*pari passu*) (zoals gedefinieerd in de mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun”) tussen particuliere middelen en staatsmiddelen maakt de bijdrage van de staat marktconform. De particuliere co-investeerder en de staat kunnen echter investeren op basis van “gelijke risico’s, gelijke beloningen” en niet voldoen aan de andere *pari passu*-voorwaarden

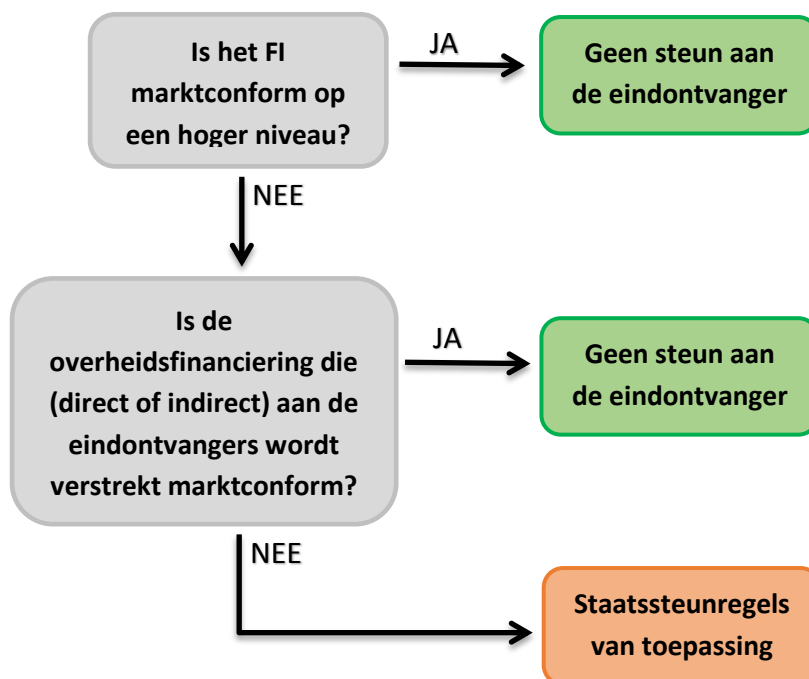
2.3. Aan de eindontvangers verstrekte financiering

a. Marktconforme financiering

De financiering die door financiële intermediairs aan de eindontvangers wordt verstrekt, wordt in de volgende gevallen als marktconform beschouwd en is bijgevolg geen staatssteun:

- Als het FI op hogere niveaus als marktconform wordt beschouwd, is het dat automatisch ook op het niveau van de eindontvanger. De aanwezigheid van staatssteun hoeft niet afzonderlijk te worden beoordeeld op het niveau van de eindontvanger.
- Als het FI op hogere niveaus niet marktconform is, moet de marktconformiteit van de aan de eindontvangers verstrekte financiering worden aangetoond (bv. op basis van de garantiemededeling of de mededeling referentiepercentages).
- Als er sprake is van andere overheidsmiddelen op lagere niveaus, d.w.z. directe financiering alleen op het niveau van de eindontvanger, moet de marktconformiteit van die middelen afzonderlijk worden beoordeeld.

Figuur 5: beslissingsboom voor de beoordeling van de marktconformiteit op het niveau van de eindontvanger



Bron: Diensten van de Commissie

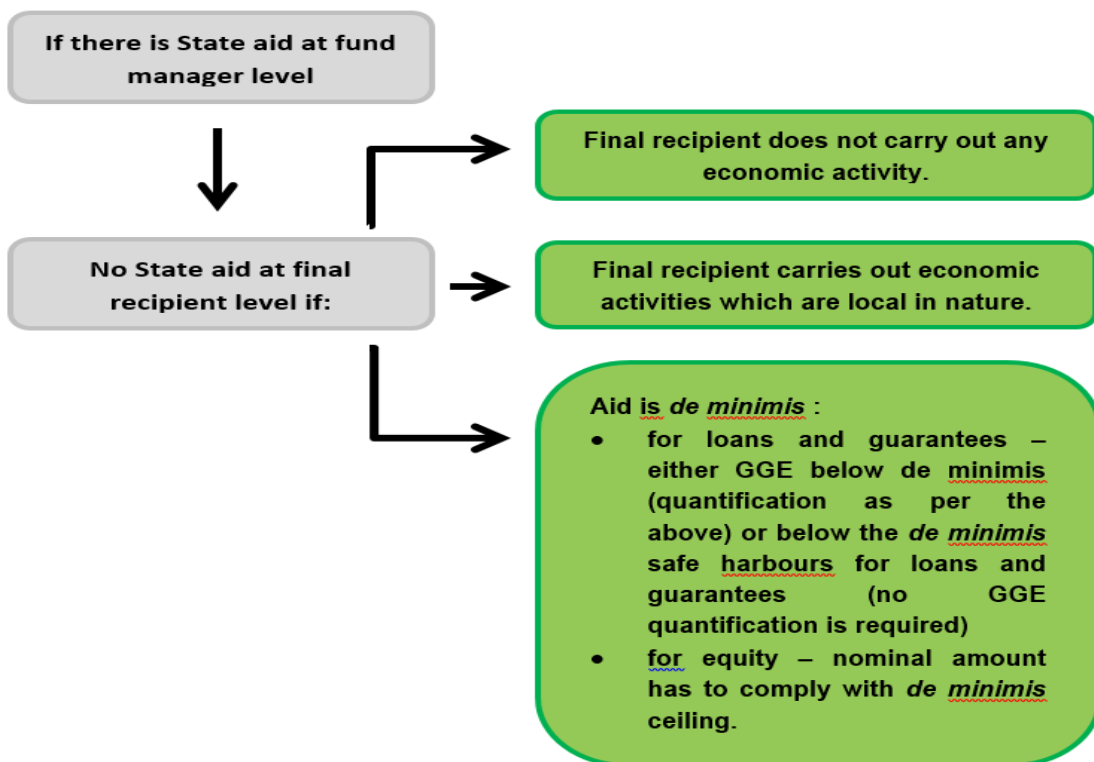
(bv. het criterium van de significante bijdrage). Deze investering met “gelijk risico, gelijke beloning” maakt de bijdrage van de staat niet marktconform, maar volstaat om steun aan de particuliere co-investeerder die op hetzelfde niveau investeert, uit te sluiten.

b. Financiering die niet marktconform is, maar geen staatssteun inhoudt op het niveau van de eindontvanger

Wanneer het FI niet marktconform is en er sprake is van een voordeel op het niveau van de financiële intermediairs, wordt ervan uitgegaan dat dit voordeel ten minste gedeeltelijk of volledig wordt doorgegeven aan de eindontvangers in de vorm van betere financieringsvoorwaarden. Dergelijke subcommerciële financiering vormt geen staatssteun aan de eindontvangers indien:

- zij geen enkele economische activiteit verrichten; dit niet zomaar duidelijk is met een portefeuille van zowel economische als niet-economische ontvangers; of,
- zij uitsluitend economische activiteiten van puur lokale aard uitoefenen, zodat de maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedt⁶²; of
- het om de-minimissteun gaat⁶³:
 - voor leningen en garanties — hetzij een BSE onder het de-minimisplafond (kwantificering zoals hierboven), hetzij een BSE onder het de-minimisbedrag voor veilige havens voor leningen en garanties (geen kwantificering van het BSE vereist);
 - voor eigen vermogen — het nominale bedrag moet voldoen aan het de-minimisplafond.

Figuur 6: beslissingsboom om te beoordelen of er sprake is van staatssteun in het geval van niet-marktconforme financiering



Bron: Diensten van de Commissie

⁶² [Zaak T-728/17 Marinvest & Porting/Commissie.](#)

⁶³ Zie Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de- minimissteun (voor de EER relevante tekst — PB L 352 van 24.12.2013).

3. Verenigbaarheid van staatssteun in FI's

3.1. Typische situaties van staatssteun in FI's

Normaal is er sprake van staatssteun op het niveau van de financiële intermediair (of voor derde investeerders in het geval de intermediair een fonds is) wanneer een FI niet marktconform is en het financiële voordeel niet volledig aan de eindontvangers wordt doorgegeven:

- Voor instrumenten met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen: bij asymmetrische verdeling van het risico en het rendement tussen publieke en particuliere investeerders in dezelfde risicoklasse kunnen de particuliere investeerders beschermd zijn tegen de risico's (bv. de eersteverliestranche wordt gedragen door de publieke investeerder, voorrang op rendement in geval van insolventie, ervaring ten opzichte van de publieke investeerder) of kunnen zij profiteren van aantrekkelijker opbrengsten (bv. ontvangst van rendement op een vroeger tijdstip, hoger aandeel van de winst dan op pro-ratabasis) in vergelijking met de lidstaat. Een dergelijke asymmetrische behandeling kan door particuliere investeerders worden verlangd indien, bij gebrek aan middelen van de lidstaat, het verwachte rendement op de openbare investering met eigen vermogen/quasi-eigen-vermogen onder het marktniveau zou liggen.
- Voor lening- en garantie-instrumenten: als het lening- of garantie-instrument niet op marktniveau is geprijsd; en, alleen in het geval van garanties, de financiële intermediair minder dan 20 % van het risico behoudt.

Bij niet-marktconforme FI's wordt het voordeel geacht ten minste gedeeltelijk te zijn doorgegeven aan de eindontvangers (zonder FI hadden de eindontvangers de financiering niet onder dezelfde voorwaarden kunnen krijgen of zou er helemaal geen financiering beschikbaar zijn).

3.2. Mogelijkheden via de AGVV — geen kennisgeving

In het algemeen kunnen FI's die alleen op het niveau van de eindontvangers staatssteun inhouden, in het kader van de AGVV worden uitgevoerd. Voor de meeste AGVV-artikelen geldt dat de steun transparant moet zijn en alleen aanwezig mag zijn op het niveau van de eindontvanger, waardoor FI's die steun op het niveau van financiële intermediair bevatten (d.w.z. wanneer de steun niet volledig kan worden doorgegeven), feitelijk worden uitgesloten. Dit betekent dat niet-marktconforme FI's waarbij financiële intermediairs betrokken zijn, op grond van de meeste artikelen van de AGVV kunnen worden uitgevoerd, maar dat het economische voordeel van de steun volledig moet worden doorgegeven aan de eindontvangers (voor de volledige doorgave van het economische voordeel van de steun, zie hierboven).

In de AGVV zijn echter enkele beleidsterreinen opgenomen (risicofinanciering, regionale stadsontwikkeling, energie-efficiëntieprojecten in gebouwen), waarin FI's die staatssteun bevatten op zowel het niveau van de financiële intermediair als dat van de eindontvanger, als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd. Indien het FI voldoet aan alle in deze specifieke artikelen opgenomen voorwaarden, hoeft het steunelement niet te worden gekwantificeerd⁶⁴. Alle relevante bepalingen van hoofdstuk I van de AGVV moeten in aanmerking worden genomen. De belangrijkste voorwaarden in elk van deze drie artikelen zijn (deze lijsten zijn niet limitatief):

⁶⁴ Met uitzondering van artikel 39 van de AGVV, waarvoor volledige doorgave vereist is.

Horizontale voorwaarden:

- Aanmeldingsdrempel — 20 miljoen EUR per in aanmerking komend project.
- Transparantie van steun — regionale stadsontwikkelingssteun wordt als transparant beschouwd indien de voorwaarden van artikel 16 zijn vervuld.

Voorwaarden artikel 16:

- Uitgevoerd in steungebieden en medegefinancierd door de Europese structuur- en investeringsfondsen.
 - Kan de vorm hebben van eigen vermogen, quasi-eigenvermogen, leningen, garanties of een mix daarvan.
 - Managers van stadsontwikkelingsfondsen en onafhankelijke particuliere investeerders worden geselecteerd via een openbare, transparante en niet-discriminerende oproep.
 - Minimumvereisten om te dienen als hefboom voor aanvullende investeringen van particuliere investeerders (30 %).
 - Het eerste voor rekening van de lidstaat komende verlies is gemaximeerd op 25 %.
 - Het garantiepercentage is beperkt tot 80 % en de totale verliezen die een lidstaat op zich neemt, zijn geplafonneerd op 25 % van de onderliggende gegarandeerde portefeuille.
 - De financiële intermediairs worden beheerd op zakelijke basis. Dit kan worden verondersteld wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan, bv. de aanwezigheid van een beleggingsstrategie en een marktconforme vergoeding.
-

Horizontale voorwaarden:

- Aanmeldingsdrempel — 15 miljoen EUR per in aanmerking komende onderneming.
- Transparantie van steun — risicofinancieringssteun wordt als transparant beschouwd indien de voorwaarden van artikel 21 zijn vervuld.

Voorwaarden artikel 21:

- In aanmerking komende kmo's zijn niet-beursgenoteerd en nog niet op een markt actief geweest of zijn minder dan zeven jaar na hun eerste commerciële verkoop actief op een markt of hebben een initiële investering nodig die meer dan 50 % bedraagt van hun gemiddelde jaaromzet om een nieuwe productmarkt of geografische markt te betreden.
- Vervolginvesteringen zijn mogelijk mits aan een aantal voorwaarden is voldaan.
- Financiële intermediairs, alsmede investeerders of fondsbeheerders, worden geselecteerd via een openbare, transparante en niet-discriminerende oproep.
- Maximaal 15 miljoen EUR per kmo. Dit heeft betrekking op de volledige investering van het beleggingsfonds.
- Op het niveau van de in aanmerking komende ondernemingen kan de risicofinancieringssteun de vorm hebben van eigen vermogen, quasi-eigen-vermogen, leningen, garanties, of een mix daarvan.
- Minimumvereisten om te dienen als hefboom voor aanvullende investeringen van particuliere investeerders.
- Het eerste voor rekening van de lidstaat komende verlies is gemaximeerd op 25 %.
- De financiële intermediairs worden beheerd op zakelijke basis. Dit wordt geacht te zijn vervuld wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan, bv. de aanwezigheid van een beleggingsstrategie en gelijklopende belangen met die van de publieke investeerder.
- De financiële intermediair is in staat aan te tonen dat hij een mechanisme hanteert dat ervoor zorgt dat alle voordelen zo veel mogelijk aan de uiteindelijke begunstigden worden doorgegeven.

ARTIKEL 39 VAN DE AGVV — STEUN TEN BEHOEVE VAN ENERGIE-EFFICIËNTIEPROJECTEN IN GEBOUWEN

Horizontale voorwaarden:

- Aanmeldingsdrempel — 10 miljoen EUR per in aanmerking komend project.
- Transparantie van steun — steun voor energie-efficiëntieprojecten wordt als transparant beschouwd indien de voorwaarden van artikel 39 zijn vervuld.

Voorwaarden artikel 39:

- Toegekend in de vorm van een dotatie, van eigen vermogen, van een garantie of een lening aan een energie-efficiëntiefonds of een andere financiële intermediair, die dit volledig moeten doorgeven aan de uiteindelijke begunstigden, zijnde de eigenaren of huurders van de gebouwen.
- Terugbetaling ten minste tegen de nominale waarde van de lening.
- Minimumvereisten om te dienen als hefboom voor aanvullende investeringen van particuliere investeerders (30 %).
- Financiële intermediairs, alsmede investeerders of fondsbeheerders, worden geselecteerd via een openbare, transparante en niet-discriminerende oproep.
- Het eerste voor rekening van de lidstaat komende verlies is gemaximeerd op 25 %.
- Het garantiepercentage is beperkt tot 80 % en de totale verliezen die een lidstaat op zich neemt, zijn geplafonneerd op 25 % van de onderliggende gegarandeerde portefeuille.
- De financiële intermediairs worden beheerd op zakelijke basis. Dit kan worden verondersteld wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan, bv. de aanwezigheid van een beleggingsstrategie en een marktconforme vergoeding.

3.3. Kennisgeving bij en beoordeling door de Commissie

Staatssteun die op gelijk welk niveau van een FI aanwezig is en die niet onder de AGVV valt, moet bij de Commissie worden aangemeld voordat een dergelijk FI wordt uitgevoerd.

FI's die financieringen verstrekken die staatssteun aan financiële intermediairs/co-investeerders bevatten, maar niet voldoen aan de AGVV-voorwaarden voor risicofinanciering, kunnen worden beoordeeld op basis van de risicofinancieringsrichtsnoeren. FI's die zich op andere beleidsterreinen richten, zullen direct volgens de VWEU worden getoetst, waarbij in voorkomend geval de beginselen van de risicofinancieringsrichtsnoeren op analoge wijze zullen worden toegepast voor zover het gaat om steun aan financiële intermediairs/co-investeerders.

Bij haar beoordeling zal de Commissie de noodzaak en de evenredigheid van de steunmaatregel om een communautaire doelstelling te bereiken, afwegen tegen de concurrentievervalsing die erdoor wordt teweeggebracht.

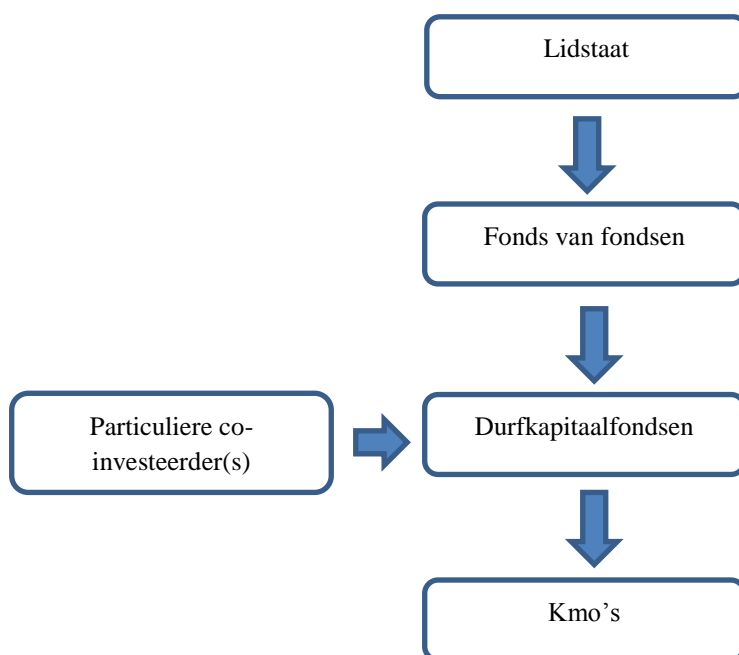
4. Voorbeelden en specifieke overwegingen in verband met staatssteun per type FI

Dit onderdeel bevat drie casestudy's om te illustreren hoe de hierboven geschetste benaderingen in de praktijk kunnen worden toegepast.

4.1. Eigenvermogensinstrument voor kmo's

Het onderwerp van deze casestudy is een financieel eigenvermogensinstrument voor kmo's: om kmo's makkelijker toegang tot financiering te geven, wordt er een fonds van fondsen opgericht dat wordt beheerd door de nationale stimuleringsbank. Het fonds van fondsen investeert in verschillende durfkapitaalfondsen die in kmo's investeren. Twee scenario's worden onderzocht: een investering op voet van gelijkheid met particuliere co-investeerders in de durfkapitaalfondsen en een investering niet op voet van gelijkheid.

Figuur 7: illustratie van het eigenvermogensinstrument voor kmo's



Is er sprake van staatssteun?

Fonds van fondsen

- Verstrekking van overheidsmiddelen aan het fonds van fondsen. Het fonds van fondsen heeft de vorm van een speciale rekening bij de beheerder van dat fonds en is slechts een vehikel om middelen naar lagere niveaus over te dragen zonder economische activiteiten uit te voeren.
- Bezoldiging/vergoeding voor de beheerder van het fonds van fondsen. De aangewezen beheerder van het fonds van fondsen is een nationale stimuleringsbank.
 - Indien de nationale stimuleringsbank uitsluitend overheidstaken uitvoert, wordt zij niet als steunontvanger beschouwd.

- In alle andere gevallen (nationale stimuleringsbanken die ook commerciële activiteiten uitvoeren) kan de marktconformiteit van de bezoldiging/vergoeding niet worden verondersteld. In dat geval heeft de lidstaat benchmarking verricht en de bezoldiging/vergoeding vastgesteld in overeenstemming met de marktpraktijk of met artikel 13 van de gedelegeerde verordening, om zich te baseren op marktconforme bezoldigingen/vergoedingen in vergelijkbare situaties. De bezoldiging/vergoeding voor het fondsbeheer is dan marktconform.

Scenario 1 — marktconforme investering door het fonds van fondsen en geen staatssteun

Beoordeling op het niveau van de financiële intermediairs/co-investeerders (durfkapitaalfondsen)

- Bezoldiging/vergoeding voor risicokapitaalfondsbeheerders. De fondsbeheerders zijn geselecteerd via een openbare en concurrerende selectieprocedure, en daarom wordt de beheersvergoeding verondersteld marktconform te zijn. Er is dan ook geen sprake van staatssteun op het niveau van de risicokapitaalfondsbeheerders.
- Investing met eigen vermogen door het fonds van fondsen in durfkapitaalfondsen. Het fonds van fondsen investeert in durfkapitaalfondsen op voet van gelijkheid met de andere particuliere co-investeerders en ten minste 30 % van de totale investering in de durfkapitaalfondsen is afkomstig van particuliere co-investeerders. Daarom wordt de investering door het fonds van fondsen als marktconform beschouwd en is er geen sprake van staatssteun op het niveau van de particuliere co-investeerders in de durfkapitaalfondsen. Een particuliere investering op voet van gelijkheid van minder dan 30 % van de totale investering zou voldoende zijn om steun aan de particuliere co-investeerders uit te sluiten (aangezien zij geen gunstiger voorwaarden genieten), maar zou niet voldoende zijn om de investering van het fonds van fondsen in durfkapitaalfondsen als marktconform te beschouwen, waardoor er sprake kan zijn van steun aan de ondernemingen waarin wordt geïnvesteerd.

Beoordeling op het niveau van de eindontvangers (kmo's)

- Investing met eigen vermogen door de durfkapitaalfondsen in kmo's. Aangezien de investering door het fonds van fondsen in durfkapitaalfondsen als marktconform wordt beschouwd en er geen sprake is van staatssteun, is er geen staatssteunelement in de investering met eigen vermogen die door de durfkapitaalfondsen aan kmo's wordt verstrekt.

Scenario 2 — subcommerciële investering door het fonds van fondsen en staatssteun

Beoordeling op het niveau van de financiële intermediairs/co-investeerders (durfkapitaalfondsen)

- Investing met eigen vermogen door het fonds van fondsen in durfkapitaalfondsen. Het fonds van fondsen investeert in durfkapitaalfondsen onder subcommerciële voorwaarden, bv. in geval van asymmetrische verdeling van risico/rendement ten voordele van de particuliere co-investeerders in de durfkapitaalfondsen. In dat scenario, waarin het verwachte rendement groter zou zijn dan het verwachte rendement van de durfkapitaalfondsen uit investeringen

met een vergelijkbaar risico buiten het FI, is er sprake van staatssteun op het niveau van de particuliere co-investeerders in de durfkapitaalfondsen.

Beoordeling op het niveau van de eindontvangers (kmo's)

- Investing met eigen vermogen door de durfkapitaalfondsen in kmo's. Aangezien de investering door het fonds van fondsen in durfkapitaalfondsen staatssteun inhoudt, wordt ervan uitgegaan dat de staatssteun ten minste gedeeltelijk wordt doorgegeven aan de eindontvangers, waardoor er sprake is van staatssteun op het niveau van de kmo's.

Is staatssteun verenigbaar (voor scenario 2)?

Indien er sprake is van staatssteun, kan deze onder de volgende voorwaarden verenigbaar worden geacht:

- a. AGVV: aangezien het FI staatssteun omvat op het niveau van de particuliere co-investeerders, kan alleen artikel 21 deze staatssteun verenigbaar maken met de interne markt in het kader van de AGVV. Om aan artikel 21 van de AGVV te voldoen, moet aan alle horizontale voorwaarden van de AGVV en aan de specifieke voorwaarden van artikel 21 worden voldaan. Het instrument kan zich bijvoorbeeld alleen richten op beginnende kleine en middelgrote ondernemingen en moet ten minste 30 % particulier kapitaal aantrekken.
- b. Risicofinancieringsrichtsnoeren: als het FI niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 21 van de AGVV, kan het bij de Commissie worden aangemeld. In dat geval beoordeelt de Commissie de maatregel aan de hand van de risicofinancieringsrichtsnoeren.

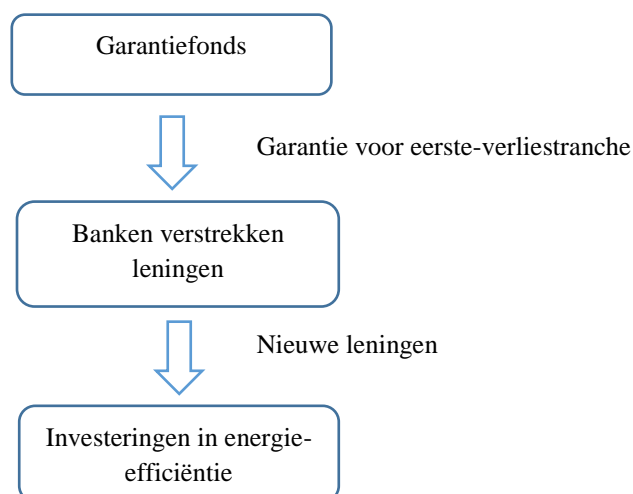
4.2. Instrumenten met een geplafonneerde portefeuillegarantie voor investeringen in energie-efficiëntie

Om investeringen in energie-efficiëntie te ondersteunen, richt de lidstaat een garantiefonds op dat wordt beheerd door een nationale stimuleringsbank.

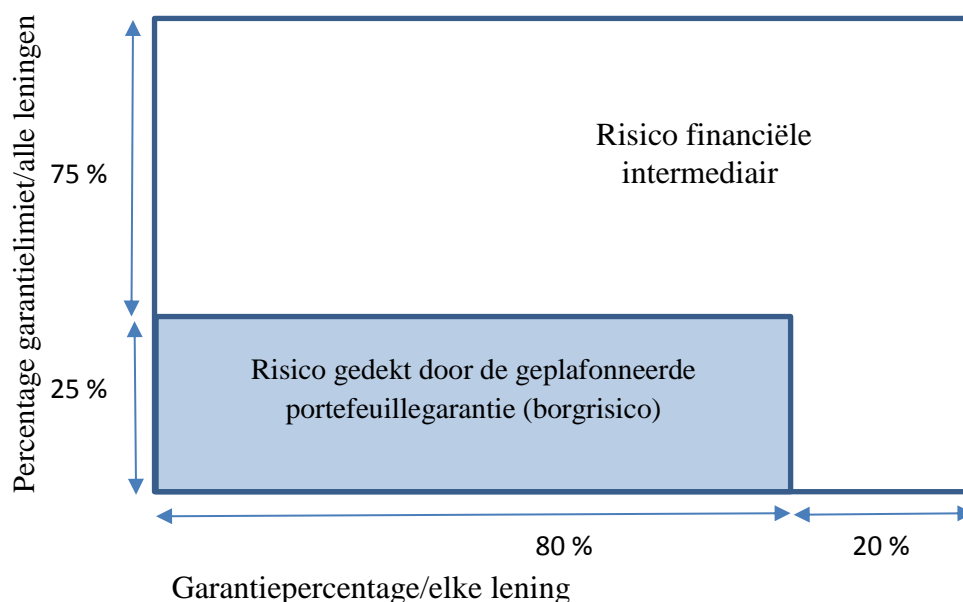
Het garantiefonds biedt financiële intermediairs geplafonneerde garanties voor een portefeuille van nieuw geproduceerde leningen voor investeringen in energie-efficiëntie door bedrijven, met een garantiepercentage van 80 % per lening en tot een algemeen plafond van 25 % voor de hele portefeuille van leningen. De garantie wordt kosteloos verstrekt (d.w.z. dat de financiële intermediairs geen garantievergoeding betalen).

De eindontvangers zijn een mix van natuurlijke personen (die geen economische activiteit uitoefenen) en kmo's.

Figuur 8: illustratie van het portefeuillegarantie-instrument voor energie-efficiëntie



Figuur 9: grafische weergave van de geplafonneerde portefeuillegarantie



Is er sprake van staatssteun?

Beoordeling op het niveau van de instantie die het garantiefonds uitvoert (garantiefonds)

- Bezoldiging/vergoeding voor de instantie die het garantiefonds uitvoert. Aangezien de nationale stimuleringsbank die het garantiefonds beheert, zal worden aangesteld door middel van een directe gunning van het contract (geen concurrerende selectieprocedure) en zij een economische activiteit uitoefent, kan de marktconformiteit van haar bezoldiging/vergoeding niet worden verondersteld. In dat geval moet de lidstaat overgaan tot benchmarking en de bezoldiging/vergoeding vaststellen in overeenstemming met de marktpraktijk, of de bezoldiging/vergoeding vaststellen in overeenstemming met de GB-verordening en de relevante staatssteunregels. In dat geval is er op dit niveau geen sprake van staatssteun.

- Bijdrage uit de ESI-fondsen (kapitaalverstrekking) aan het garantiefonds. Het garantiefonds wordt opgezet als een afzonderlijke rechtspersoon, een fiduciaire rekening of een afzonderlijk financieel geheel en is slechts een vehikel om middelen naar lagere niveaus over te dragen. Bijgevolg is het geen begunstigde van staatssteun.

Beoordeling op het niveau van de financiële intermediairs (banken) die de commerciële leningen verstrekken

- Verstrekking van de geplafonneerde portefeuillegarantie aan de banken die de commerciële leningen verstrekken. Ten minste 20 % van het risico wordt door de banken gedragen, wat overeenstemt met de garantiemededeling. Aangezien de garantie kosteloos wordt verstrekt, kan zij echter niet als marktconform worden beschouwd. Daarom kan zij in principe als staatssteun aan financiële intermediairs worden beschouwd.
- Indien de banken de steun echter volledig aan de uiteindelijke begunstigden doorgeven, blijft er geen staatssteun op hun niveau over. Om een dergelijk volledig doorgavemechanisme tot stand te brengen, moet het steunelement in de door de bank ontvangen geplafonneerde portefeuillegarantie worden gekwantificeerd (als het verschil tussen de door de nationale stimuleringsbank aangerekende nul-garantievergoeding en de marktvergoeding) en moet de overeenkomstige verlaging van de rentevoet (met hetzelfde bedrag als de door de bank ontvangen steun) worden toegepast op de eindontvangers. Indien beide elementen elkaar opheffen, is aangetoond dat de steun volledig is doorgegeven aan de eindontvangers.
- Het is moeilijk om het steunelement te berekenen dat voortvloeit uit het ontbreken van een garantiopremie, aangezien dit slechts een deel van de steun is die de banken mogelijk ontvangen. De garantiemededeling bevat geen concrete richtsnoeren over indicaties van de marktrente voor (al dan niet geplafonneerde) portefeuillegaranties, maar stelt het algemene beginsel vast dat de garantie zelffinancierend moet zijn en dat de vergoeding het risico van de onderliggende portefeuille moet weerspiegelen.
- Bij twijfel moeten de lidstaten voor complexere FI-structuren een kwantificeringsmethode aanmelden voor het soort garanties en het soort onderliggende transacties in kwestie.

Beoordeling op het niveau van de eindontvangers

- De steun wordt doorgegeven via verlaagde rentevoeten ten opzichte van de markttarieven. Als de eindontvangers ondernemingen zijn en het steunbedrag de de-minimisdrempel overschrijdt, is er bij de door de financiële intermediairs verstrekte leningen sprake van staatssteun.

Is staatssteun verenigbaar?

- Indien de steun transparant is en volledig wordt doorgegeven, kan hij verenigbaar worden verklaard volgens de voorwaarden in artikel 39 van de AGVV.

4.3. Microkredietfaciliteit voor nieuwe ondernemingen

De microkredietfaciliteit biedt een oplossing voor het gebrek aan leningen op de markt voor micro- en kmo-financiering door aan dergelijke bedrijven leningen te verstrekken tegen verlaagde rentevoeten. De uiteindelijke begunstigden zijn hoofdzakelijk kleine

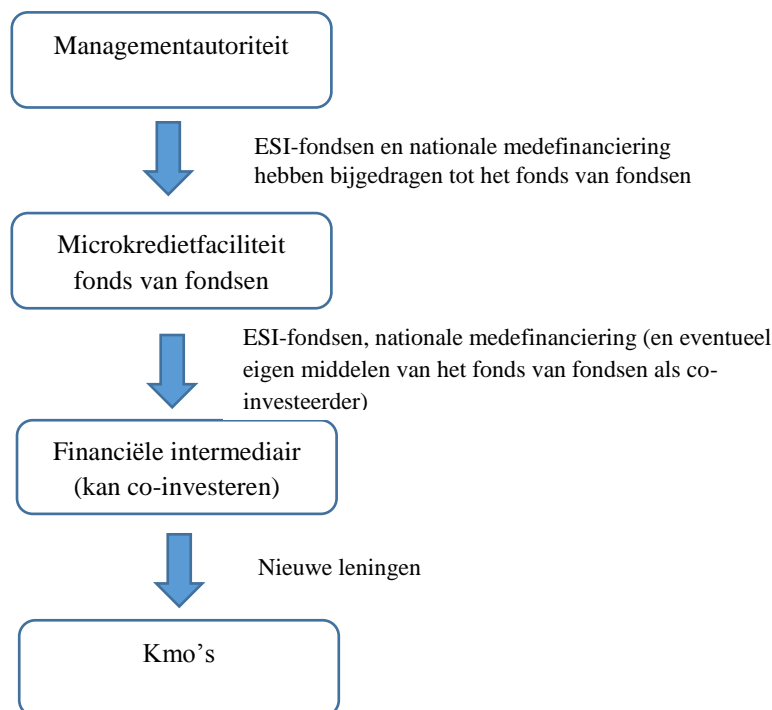
ondernemingen, die moeilijk aan financiering geraken wegens de beperkte omvang van hun activiteiten en/of het ontbreken van een kredietverleden. De microkredietfaciliteit is specifiek bedoeld om jongeren en werklozen te ondersteunen die een bedrijf willen oprichten. De managementautoriteit verstrekt financiering aan een fonds van fondsen, dat de financiële intermediairs (banken) selecteert die op hun beurt de eindontvangers selecteren. Het fonds van fondsen en de financiële intermediairs kunnen ervoor kiezen om in deze microkredietfaciliteit te co-investeren.

Is er sprake van staatssteun?

Beoordeling op het niveau van het fonds van fondsen

- De beheerder van het fonds van fondsen is een particuliere entiteit. Er is geen sprake van staatssteun via de bezoldiging/vergoeding voor de beheerder van het fonds van fondsen indien vaststaat dat de bezoldiging/vergoeding marktconform is (bv. indien deze vergelijkbaar is met wat particuliere fondsen die op hetzelfde gebied actief zijn, aanrekenen) of indien de bezoldiging/vergoeding is vastgesteld volgens de GB-verordening en de marktvergoeding in vergelijkbare situaties weerspiegelt.

Figuur 10: illustratie van de microkredietfaciliteit voor kmo's



Beoordeling op het niveau van de financiële intermediair

- Indien de banken niet op voet van gelijkheid co-investeren, zullen de rentetarieven van de banken dienen als marktbenchmark waartegen de steun wordt gekwantificeerd. Als alternatief zal de marktcoers worden vastgesteld overeenkomstig de mededeling referentiepercentages. Om het BSE te kwantificeren, moet het werkelijke tarief dat voor de financiering uit de ESI-fondsen wordt aangerekend, worden vergeleken met ofwel de marktcoers op basis van de praktijk van de banken, ofwel de indicaties van de marktrente in de mededeling referentiepercentages.

- Zelfs indien de rente niet marktconform is, is er evenwel geen sprake van staatssteun op het niveau van de financiële intermediairs, op voorwaarde dat het steunelement volledig wordt doorgegeven aan de eindontvangers. Daartoe moet de steun worden gekwantificeerd (getrancheerde of niet-getrancheerde structuur) en moet het doorgavemechanisme worden aangetoond (bv. de rentevoet van de eindontvangers wordt verlaagd met hetzelfde bedrag als de steun die de financiële intermediair ontvangt).

Beoordeling op het niveau van de eindontvangers

- Als er steun is op het niveau van de financiële intermediair, is er ook steun op het niveau van de eindontvanger.
- Wanneer steun wordt doorgegeven, bijvoorbeeld in de vorm van een verlaging van de rente ten opzichte van de marktrente, vormt de maatregel geen staatssteun indien de eindontvanger geen economische activiteit uitoefent, indien de activiteit louter lokaal is zodat de maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedt of indien het om de-minimissteun gaat. In het bovenstaande voorbeeld zijn de eindontvangers ondernemingen (opgericht door werkloze jongeren), maar vormt het microkrediet, dat onder de marktcoers ligt, de-minimissteun (het BSE-bedrag of het volledige microkrediet valt onder de veilige haven van de *de-minimisplafonds*). Derhalve wordt deze steun geacht geen staatssteun te vormen.

Gebruikte afkortingen

CDR	Gedelegeerde Verordening van de Commissie
Cosme	Concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen
GB-verordening	Verordening gemeenschappelijke bepalingen
Elfpo	Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling
EBWO	Europese Bank voor wederopbouw en ontwikkeling
EFSI	Europees Fonds voor strategische investeringen

EIB-GROEP	Europese Investeringsbank Groep
EIF	Europees Investeringsfonds
EFRO	Europees Fonds voor regionale ontwikkeling
ESIF/ESI-fondsen	Europese structuur- en investeringsfondsen
EU	Europese Unie
LS	Lidstaten
Euratom	Europese Gemeenschap voor Atoomenergie
FI	Financieringsinstrument
FLP	Family Limited Partnership
FOF	Fonds van fondsen
FR	Financieel Reglement
AGVV	Algemene groepsvrijstellingsverordening
BSE	Brutosubsidie-equivalent
GN	Garantiemededeling

IFI	Internationale financiële instelling
MEO	Marktdeelnemer
NOA	Mededeling betreffende het begrip staatssteun
NPB	Nationale stimuleringsbank
NCW	Netto contante waarde
RFG	Risicofinancieringsrichtsnoeren
RRC	Mededeling referentiepercentages
Kmo's	Kleine- en middelgrote ondernemingen
SWD	Werkdocument van de diensten van de Commissie
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
VC	Durfskapitaal

Lijst van wetgeving

met paginavermelding

Volledige titel van de wetgeving	Bladzijde
Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad	blz. 4
Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 326 van 26.10.2012)	blz. 6
Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016)	blz. 6
Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013)	blz. 6, 7
Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018)	blz. 7
Verordening (EU) nr. 1301/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en specifieke bepalingen met betrekking tot de doelstelling “Investeren in groei en werkgelegenheid”, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1080/2006 (PB L 347 van 20.12.2013)	blz. 7
Verordening (EU) nr. 508/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 2328/2003, (EG) nr. 861/2006, (EG) nr. 1198/2006 en (EG) nr. 791/2007 van de Raad en Verordening (EU) nr. 1255/2011 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 149 van 20.5.2014)	blz. 6, 8
Verordening (EU) nr. 1291/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van Horizon 2020 — Het kaderprogramma voor	blz. 8

onderzoek en innovatie (2014-2020), en tot intrekking van Besluit nr. 1982/2006/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 347 van 20.12.2013)	
Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 3 april 2014 tot vaststelling van de jaarlijkse verdeling per lidstaat van de totale middelen voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds in het kader van de doelstelling “investeren in groei en werkgelegenheid” en de doelstelling “Europese territoriale samenwerking”, de jaarlijkse verdeling per lidstaat van de middelen uit de specifieke toewijzing voor het werkgelegenheidsinitiatief voor jongeren samen met de lijst van in aanmerking komende regio’s, en de bedragen die uit de toewijzingen van het Cohesiefonds en de structuurfondsen aan elke lidstaat moeten worden overgedragen aan de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen en voor hulp aan de meest behoeftigen voor de periode 2014-2020 [Kennissegeving geschied onder nummer C(2014) 2082] (PB L 104 van 8.4.2014)	blz. 9
Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europese investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 — het Europees Fonds voor strategische investeringen (PB L 169 van 1.7.2015)	blz. 10
Verordening (EU) nr. 1287/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van een programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (COSME) (2014-2020) en tot intrekking van Besluit nr. 1639/2006/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 347 van 20.12.2013)	blz. 11
Verordening (EU) nr. 717/2014 van de Commissie van 27 juni 2014 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun in de visserij- en aquacultuursector (PB L 190 van 28.6.2014)	blz. 16
Staatssteun in de vorm van garanties (PB C 155 van 20.6.2008) gewijzigd bij de rectificatie van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 244 van 25.9.2008)	blz. 15
Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de- minimissteun (voor de EER relevante tekst — PB L 352 van 24.12.2013)	blz. 15
Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de- minimissteun in de landbouwsector (PB L 352 van 24.12.2013)	blz. 16
Verordening (EG) nr. 875/2007 van de Commissie van 24 juli 2007 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun in de visserijsector en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1860/2004 (PB L 193 van 25.7.2007)	blz. 16
Verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in de plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de	blz. 17

Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 193 van 1.7.2014)	
Verordening (EU) nr. 1388/2014 van de Commissie van 16 december 2014 waarbij bepaalde categorieën steun voor ondernemingen die actief zijn in de productie, de verwerking en de afzet van visserij- en aquacultuurproducten, op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 369 van 24.12.2014)	blz. 17
Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (voor de EER relevante tekst — PB L 187 van 26.6.2014)	blz. 17
Uitvoeringsverordening (EU) nr. 964/2014 van de Commissie van 11 september 2014 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft standaardvoorwaarden voor financieringsinstrumenten (PB L 271 van 12.9.2014)	blz. 18
Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 van de Commissie van 3 maart 2014 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (PB L 138 van 13.5.2014)	blz. 22
Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 94 van 28.3.2014)	blz. 22
Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (voor de EER relevante tekst — PB L 94 van 28.3.2014)	blz. 22
Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicofinancieringsinvesteringen (PB C 19 van 22.1.2014)	blz. 13, 25
Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 14 van 19.1.2008)	blz. 15, 26