



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 22.IV.2008
C(2008)1674

**Betreft: Steunmaatregel N 726/B/2007 – Nederland
Risicokapitaalregeling "Omnibus Decentraal - Module 9: Risicokapitaal
voor het MKB"**

Excellentie,

1. INLEIDING

- (1) Bij brief van 7 december 2007, die op dezelfde dag werd ingeschreven, heeft Nederland de steunmaatregel "Omnibus decentraal. Omnibusregeling voor provincies en gemeenten inzake de staatssteunaspecten van subsidiemaatregelen ten behoeve van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (O&O&I)" aangemeld. Die steunmaatregel bestaat uit 9 modules. De Commissie splitste de aanmelding in N 726a/2007, dat modules 1 tot en met 8 inzake onderzoek, ontwikkeling en innovatie (O&O&I) van de maatregel omvat en N 726b/2007, dat module nr. 9 betreffende risicokapitaalinvesteringen omvat. De onderhavige beschikking heeft derhalve uitsluitend betrekking op steun ten behoeve van risicokapitaalinvesteringen, zoals in module 9 van de aangemelde steunmaatregel wordt uiteengezet.
- (2) Bij brief van 4 februari 2008 verzocht de Commissie om aanvullende inlichtingen over de inhoud van de regeling. Nederland antwoordde bij brief van 14 februari 2008, die op dezelfde dag werd ingeschreven.

Zijne Excellentie de Heer Maxime VERHAGEN
Minister van Buitenlandse Zaken
Bezuidenhoutseweg 67
NL - 2500 EB Den Haag

2. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL:

2.1. Doelstelling

- (3) "Omnibus Decentraal" biedt een ruim juridisch kader, hierna te noemen "de omnibusregeling". Met de maatregel wordt beoogd een samenhangende en brede basis te verschaffen voor steunmaatregelen van Nederlandse provincies en gemeenten met een algemene O&O&I-doelstelling. De regeling bestaat uit 9 modules. De modules 1 tot en met 8 hebben rechtstreeks betrekking op staatssteun voor O&O&I. In module 9, die de enige module is waarop dit besluit betrekking heeft, wordt de staatssteun ten behoeve van risicokapitaal geregeld.
- (4) Wat de nieuwe programmeringsperiode 2007-2013 van de Structuurfondsen betreft, betoogden de Nederlandse autoriteiten dat zowel de ministeries als de decentrale overheden veel belang hebben bij een ondubbelzinnig landelijk juridisch kader. Uit hoofde van de Provinciewet en van de Gemeentewet hebben decentrale overheden het recht op eigen gezag subsidies te verlenen. Deze subsidies moeten aan de Algemene wet bestuursrecht voldoen. Volgens de Nederlandse autoriteiten is de aangemelde regeling "Omnibus Decentraal" geen steunmaatregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Veeleer biedt zij een structuur waarbinnen genoemde overheden steunmaatregelen kunnen goedkeuren. De Nederlandse autoriteiten verwachten dat dit kader, wanneer het eenmaal is goedgekeurd door de Commissie en is opgezet, vele afzonderlijke aanmeldingen zal besparen, aangezien genoemde autoriteiten binnen de werkingssfeer van die goedgekeurde regeling steunmaatregelen zouden kunnen goedkeuren en uitvoeren.
- (5) Binnen de ruimere "Omnibus Decentraal"-regeling geeft module 9 het kader aan voor steun ter bevordering van risicokapitaalinvesteringen in kleine en middelgrote ondernemingen. Dit besluit van de Commissie heeft derhalve uitsluitend betrekking op die module, hieronder "de regeling" genoemd. De regeling wordt alleen toegepast op steunmaatregelen die volledig aan de voorwaarden ervan voldoen. Volgens de in de regeling vervatte financieringsbepalingen moet in gevallen waarin aan een of verscheidene van deze vereisten niet wordt voldaan, de steunmaatregel in kwestie bij de Commissie worden aangemeld.

2.2. Rechtsgrond

- (6) De rechtsgrond van de regeling is:
 - Titel 4.2 van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht;
 - De Provinciewet;
 - de Gemeentewet;

2.3. Looptijd

- (7) De regeling zou op 1 oktober 2007 ingaan. De Nederlandse autoriteiten verbonden zich er echter toe zich te conformeren aan de "standstill"-bepaling als vastgelegd in artikel 3 van Verordening (EG) Nr. 659/1999 van de Raad¹ en de regeling derhalve

¹ PB 83 van 27.3.1999, blz. 1.

niet uit te voeren alvorens de Commissie een beschikking tot goedkeuring ervan heeft gegeven of wordt geacht die te hebben gegeven. De regeling loopt af op 31 december 2015. Volgens de Nederlandse autoriteiten komt die looptijd overeen met de programmeringsperiode 2007-2013 van de Structuurfondsen en maakt deze toepassing van de "n+2-regel" van de Structuurfondsen mogelijk.

2.4. Middelen

- (8) De totale begroting voor de gehele omnibusregeling, dus zowel voor O&O&I als voor steunmaatregelen voor risicokapitaal, wordt op 3,745 miljard euro geraamd. Het geraamde jaarlijkse budget zal 468 miljoen euro bedragen. De financiering geschiedt met middelen van provincies, gemeenten, het Rijk en de EU. Aangezien de gehele Omnibusregeling één gemeenschappelijke doelstelling heeft, was het de Nederlandse autoriteiten niet mogelijk het budget naar de verschillende modules uit te splitsen.

2.5. Cumulering met andere steun

- (9) Wanneer uit hoofde van een onder de regeling vallende onderneming kapitaal wordt gebruikt voor het financieren van initiële investeringen of van andere uitgaven die op grond van andere groepsvrijstellingsverordeningen, richtsnoeren, kaderregelingen of andere instrumenten inzake staatssteun voor steun in aanmerking komen, worden de desbetreffende steunplafonds of de in aanmerking komende maximumbedragen in het algemeen in de eerste drie jaren van de eerste risicokapitaalinvestering verlaagd met 50% en, voor doelondernemingen in steungebieden, met 20% gedurende de eerste drie jaar van de eerste risicokapitaalinvestering en dit tot het totale ontvangen bedrag. Deze verlaging is niet van toepassing op de steunintensiteiten van de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling² of een eventuele vervolvkaderregeling of groepsvrijstellingsverordening op dit gebied.

2.6. Ondernemingen waarin wordt geïnvesteerd

- (10) Voor investeringen in aanmerking komen KMO's die onder de communautaire definitie van KMO's vallen³. Risicokapitaalmaatregelen die binnen de werkingssfeer van de regeling vallen zijn beperkt tot het verschaffen van financiering tot de expansiefase, voor kleine ondernemingen en in steungebieden gevestigde middelgrote ondernemingen. De risicokapitaalmaatregel moet beperkt zijn tot financiering tot de aanloopfase voor middelgrote ondernemingen die buiten steungebieden zijn gevestigd.
- (11) Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie zal de definitie van "beginkapitaal", "aanloopkapitaal" en "ontwikkelingskapitaal" voor de maatregel in overeenstemming zijn met de definitie van de Commissie, zoals deze wordt gegeven in punt 2.2, onder f), g) en h) van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicokapitaalinvesteringen in kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: "de richtsnoeren")⁴.

² PB C 323 van 30.12.2006, blz. 1.

³ PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36.

⁴ PB C 194 van 18.8.2006, blz. 2.

- (12) Er zal geen kapitaal worden verleend aan ondernemingen in moeilijkheden, zoals gedefinieerd in de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁵. Daarnaast zal de financiering van ondernemingen in de scheepsbouwsector en de sectoren kolen en staal alsook van werkzaamheden die verband houden met export eveneens van het toepassingsgebied van de regeling uitgesloten zijn.
- (13) De Omnibusregeling is over het algemeen niet sectorspecifiek. Niettemin is er in het kader van de regeling, wat de vele particuliere sectorfondsen betreft die zich op specifieke innoverende technologieën of zelfs sectoren richten (zoals gezondheid, informatietechnologie of biotechnologie), ruimte voor op specifieke sectoren toegespitste risicokapitaalmaatregelen die binnen haar werkingssfeer vallen.

2.7. Vormen van risicokapitaalmaatregelen in het kader van de regeling

- (14) In het kader van de regeling kunnen verscheidene vormen van steun worden verleend:
- de oprichting van investeringsfondsen ("durfkapitaalfondsen") waarin de staat een partner, investeerder of deelnemer is, zelfs tegen minder gunstige voorwaarden dan de overige investeerders;
 - garanties aan risicokapitaalverschaffers of durfkapitaalfondsen waarmee de investeringsverliezen deels kunnen worden opgevangen, of garanties voor leningen aan investeerders/fondsen voor risicokapitaalinvesteringen, mits de door de overheid geboden dekking van potentiële onderliggende verliezen niet meer dan 50% van het nominale gegarandeerde investeringsbedrag beloopt;
 - andere financiële instrumenten ten gunste van investeerders van risicokapitaal of durfkapitaalfondsen om extra kapitaal voor investeringen te verschaffen;
 - fiscale prikkels voor investeringsfondsen of beheerders daarvan, dan wel voor investeerders, om risicokapitaalinvesteringen te doen.

2.8. Maximuminvestering en kapitaalinstrumenten

- (15) De middelen worden uitgekeerd in tranches van niet meer dan 1,5 miljoen euro per doel-KMO over een periode van twaalf maanden.
- (16) Risicokapitaalinvesteringen uit hoofde van de regeling worden verschaft in de vorm van aandelenkapitaal, hybride kapitaalinstrumenten of andere instrumenten.
- (17) Overeenkomstig de subsidievoorwaarden van de regeling wordt tenminste 70% van de totale begroting voor risicokapitaalmaatregelen die onder de regeling vallen in de vorm van aandelenkapitaal en hybride kapitaalinstrumenten aan doel-KMO's verschaft. Overeenkomstig de subsidievoorwaarden van de regeling moeten kapitaalinstrumenten in overeenstemming zijn met de volgende definities:
- "particulier risicokapitaal": particuliere (in tegenstelling tot openbare) risicokapitaalinvestering in niet-beursgenoteerde ondernemingen. Dit omvat durfkapitaal, overname-investeringen en buy-outs;

⁵ PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2.

- "hybride kapitaalinstrumenten": instrumenten waarvan het rendement voor de houder (investeerder/leninggever) in hoofdzaak gebaseerd is op de winst of het verlies van de onderliggende doelonderneming; de instrumenten zijn ongedekt bij niet-nakoming. Overeenkomstig de relevante bepaling in de regeling moet deze definitie gebaseerd zijn op het beginsel dat "het wezen boven de vorm gaat".
- (18) Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte gegevens voldoen onder de regeling vallende hybride kapitaalinstrumenten aan onderstaande criteria.
- zij zijn niet door een zekerheid gedekt;
 - zij hebben gedurende de gehele looptijd van de regeling bij niet-nakoming een volledig achtergestelde status;
 - de return op het aandelenkapitaal die bij de exit genoten kan worden is volledig afhankelijk van het welslagen van de risicodragende activiteiten van de doelonderneming;
 - achtergestelde leningen dragen een coupon. De rente op de lening betreft in principe een vaste vergoeding op basis van de gangbare markttarieven. Deze rente wordt echter alleen betaald indien de doelonderneming in voldoende mate rendement boekt. Vaste minimumvergoedingen zijn in het kader van de regeling niet toegelaten;
 - de hybride kapitaalinstrumenten zijn steeds met overeenkomsten verbonden met betrekking tot besluiten waarvoor voorafgaande goedkeuring van de verstrekker vereist is.
- (19) Voor de beoordeling van de aard van deze instrumenten richten de Nederlandse autoriteiten hun aandacht eerder op de economische inhoud van het instrument dan op de naam en de kwalificatie die de investeerders hieraan toekennen. De Nederlandse autoriteiten houden met name rekening met de omvang van het risico dat de investeerder met zijn investering in de doel-KMO loopt, de potentiële verliezen voor de investeerder, het grotere gewicht van de winstafhankelijke vergoeding ten opzichte van de vaste vergoeding en de mate waarin de investeerder bij faillissement is achtergesteld. In de voorwaarden van de regeling wordt tevens bepaald dat de behandeling die voor het instrument geldt ingevolge de toepasselijke nationale wettelijke, bestuursrechtelijke, financiële en boekhoudkundige regels, indien deze samenhangend zijn en relevant voor de kwalificatie, eveneens in acht kan worden genomen.

2.9. Deelneming door particuliere investeerders

- (20) De Nederlandse autoriteiten garanderen dat minstens 50% van de financiering van de investeringen die in het kader van onder de regeling vallende risicokapitaalmaatregelen worden gedaan door particuliere investeerders wordt verschaft. De drempel is 30% bij maatregelen ten behoeve van KMO's in steungebieden.
- (21) Volgens de Nederlandse autoriteiten zullen particuliere investeerders los staan van de ondernemingen waarin wordt geïnvesteerd. De onafhankelijkheid wordt voorafgaand aan iedere investering geverifieerd, wanneer het ondernemingsplan wordt beoordeeld.

De beheerders van risicokapitaalmaatregelen uit hoofde van de regeling wordt verplicht de onafhankelijkheid van de betrokken particuliere investeerders te verifiëren en hierover verslag uit te brengen.

- (22) Volgens de Nederlandse autoriteiten moeten risicokapitaalinvesteringen uit hoofde van de regeling plaatsvinden op basis van een contractuele overeenkomst met de doel-KMO waarin de algemene financieringsvoorwaarden, met inbegrip van privé medefinanciering, opgenomen dienen te zijn. De Nederlandse autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat de fondsbeheerders verplicht zijn de aanwezigheid van voldoende participatie door particuliere investeerders te verifiëren. Indien niet voldoende privé-participatie kan worden aangetoond, is de fondsbeheerder niet gemachtigd tot de transactie over te gaan.

2.10. Investeringsbeslissingen; exit-strategie

- (23) Volgens de voorwaarden van de regeling moeten risicokapitaalmaatregelen aan de onderstaande voorwaarden voldoen:
- bij de maatregelen is er een aanzienlijke betrokkenheid van particuliere investeerders, zoals in het bovenstaande is uiteengezet (2.9), mits op zakelijke basis (dus uitsluitend met het oog op het behalen van winst), direct of indirect, in de doelondernemingen wordt geïnvesteerd;
 - voor elke investering bestaat er een ondernemingsplan dat nadere gegevens bevat over het product, de ontwikkeling van de verkopen en de winstgevendheid en waarin vooraf de levensvatbaarheid van het project wordt aangetoond;
 - voor iedere investering bestaat er een heldere en realistische uitgangsstrategie.
- (24) Volgens de Nederlandse autoriteiten moet een ondernemingsplan in de zin van de regeling minstens op de hieronder genoemde onderdelen informatie bevatten:
- persoonlijke gegevens van de startende ondernemer, met inbegrip van werkervaring, opleiding(en) en gevolgte cursus(sen), inkomsten, schulden en verzekeringen;
 - persoonlijke eigenschappen en vaardigheden;
 - de doelstelling van de ondernemer en hoe hij deze wil bereiken; de ideeën over het soort bedrijf dat hij wil oprichten;
 - een sterkte-zwakteanalyse van de onderneming en het product of dienst;
 - de geplande rechtsvorm van de onderneming;
 - vergunningen die nodig zijn om van start te gaan als ondernemer;
 - informatie over het product of de dienst, waarbij met name wordt aangegeven waarin het product of de dienst zich onderscheidt van vergelijkbare producten of diensten (de "unique selling proposition");
 - vergelijkbare prijzen: informatie over de prijzen die andere vergelijkbare bedrijven hanteren;
 - informatie over wie de potentiële concurrenten van de ondernemer zijn en wat zij aanbieden;

- marketingplan: hierin geeft de ondernemer aan op welke manier hij klanten denkt te krijgen; daarbij moet er aandacht zijn voor de eigenschappen van het product, de prijs, de vestigingsplaats van de onderneming, het personeel en de marketing;
- promotieplan: de activiteiten die worden gepland om het bedrijf te gaan promoten, bv. door middel van advertenties, aanmelden bij zoekmachines, folders, mailings of tv-spotjes;
- organisatie van het bedrijf: vestigingsplaats, taakverdeling, maandsalarissen. Is het bedrijf een rechtspersoon, dan geeft de ondernemer aan wie er deel zullen uitmaken van het bestuur;
- financiële zaken: een prognose van de te behalen omzet. Volgens de Nederlandse autoriteiten is dit de vraag naar het product;
- investeringsbegroting: hieronder vallen onder andere de starterskosten voor bv. de notaris (in verband met de oprichtingsakte), de inschrijving bij de Kamer van Koophandel;
- financiering van investering: bijvoorbeeld via een krediet of spaargeld. Volgens de Nederlandse autoriteiten is de solvabiliteit hierbij het belangrijkste criterium;
- exploitatiebegroting: op basis van de omzetprognose moet de ondernemer aangeven hoeveel nettowinst hij overhoudt na aftrek van de investeringen (exploitatie) van de omzet;
- liquiditeitsbegroting: een overzicht van de financiële stromen in het bedrijf.

(25) Volgens door Nederland verstrekte gegevens zal er voor iedere investering die wordt gedaan een heldere en realistische uitgangsstrategie zijn. Er zullen per geval "uitstapmechanismen" worden vastgesteld - deze zullen bij ieder investeringsbesluit in het kader van een risicokapitaalmaatregel uit hoofde van de regeling een cruciale rol vervullen.

2.11. Risicokapitaal beleggingsfondsen uit hoofde van de regeling

(26) Overeenkomstig de voorwaarden van de regeling moet het beheer van een risicokapitaalmaatregel of -fonds op zakelijke basis plaatsvinden. Beheerdersteams moeten zich gedragen als beheerders in de particuliere sector, die het rendement voor hun investeerders trachten te optimaliseren. In de zin van de aangemelde regeling wordt alleen aan dit criterium geacht te zijn voldaan indien aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

- er is een overeenkomst tussen een professionele fondsbeheerder of de beheermaatschappij van het fonds, en de deelnemers in het fonds, die bepaalt dat de vergoeding van de beheerder prestatiegerelateerd is en die de doelstellingen van het fonds en een tijdschema voor de investeringen vastlegt; en
- particuliere marktinvesteerders zijn bij de besluitvorming betrokken en hebben bijvoorbeeld zitting in een investeerders- of adviescomité; en
- bij het fondsbeheer worden goede praktijken en bedrijfstoezicht toegepast.

(27) De Nederlandse autoriteiten hebben verklaard dat fondsen die binnen de werkingssfeer van de regeling vallen uitsluitend ten behoeve van de regeling zijn opgericht. Het is de fondsen niet toegestaan te diversifiëren naar andere activiteiten dan die welke de Omnibusregeling beoogt.

- (28) Volgens de Nederlandse autoriteiten zijn er geen wettelijke regels betreffende de selectie van fondsbeheerders. Zij betogen dat alle gerenommeerde fondsbeheerders op het gebied van risicokapitaal financiering voor de doelondernemingen in aanmerking zouden kunnen komen. De Nederlandse autoriteiten stellen voorts dat de vergoeding van fondsbeheerders in principe marktconform is en nooit meer dan 5% zal bedragen.

2.12. Monitoring en rapportage

- (29) Nederland heeft zich ertoe verbonden jaarlijks over de tenuitvoerlegging van de maatregel een verslag in te dienen, dat het volgende bevat:
- (a) Een uitsplitsing van de uit hoofde van de risicokapitaalmaatregel gedane investeringen, met inbegrip van een lijst van begunstigde ondernemingen;
 - (b) Nadere gegevens over potentiële transacties die zijn onderzocht, en de daadwerkelijk verrichte transacties;
 - (c) De prestaties van de investeringsinstrumenten, met globale inlichtingen over het aangetrokken bedrag.

2.13. De-minimissteun

- (30) Rekening houdend met Verordening nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun⁶, maakt de regeling ook de-minimissteun mogelijk.

3. BEOORDELING

3.1. Naleving van de aanmeldingsplicht overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag

- (31) Nederland heeft de regeling aangemeld overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag.
- (32) De Commissie merkt op dat de maatregel de-minimissteun zal bevatten die, volgens de door Nederland verstrekte gegevens, zal worden verleend overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun. De Commissie is daarom van mening dat de-minimissteun die uit hoofde van de aangemelde regeling wordt verleend, niet aan de criteria van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag voldoet.

3.2. Relevante communautaire bepalingen

- (33) De beoordeling van deze maatregel zou binnen de werkingssfeer kunnen vallen van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicokapitaalinvesteringen in kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: "de richtsnoeren")⁷. De richtsnoeren zijn slechts van toepassing wanneer aan de volgende

⁶ PB L 379 van 28.12.2006, blz. 5.

⁷ PB C 194 van 18.8.2006, blz. 2.

voorwaarden, zoals vervat in punt 2.1 van de richtsnoeren, wordt voldaan: Ten eerste moet de maatregel een regeling zijn die is gericht op KMO's. Ten tweede moet de maatregel niet bedoeld zijn om aan een individuele onderneming kapitaal te verschaffen (ad-hocmaatregel). Ten derde moet de maatregel steun uitsluiten aan ondernemingen die in moeilijkheden verkeren als bedoeld in de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden en/of in de scheepsbouw-, kolen- en ijzer- en staalindustrie. Ten slotte zijn de richtsnoeren niet van toepassing op steun voor activiteiten die verband houden met de uitvoer, met name steun die rechtstreeks is gerelateerd aan de uitgevoerde hoeveelheden, aan de oprichting en exploitatie van een distributienet of aan andere lopende uitgaven in verband met uitvoeractiviteiten, en evenmin op steun die afhangt van het gebruik van binnenlandse in plaats van ingevoerde goederen.

- (34) De maatregel in kwestie bestaat uit een "Omnibusregeling", in het kader waarvan de Nederlandse autoriteiten steunmaatregelen kunnen goedkeuren. Deze maatregelen verschaffen financiering in de vorm van aandelenkapitaal en hybride kapitaalinstrumenten, alsook met andere instrumenten, aan KMO's. Doelondernemingen moeten zich in een vroege fase, dat wil zeggen hetzij in de begin- of aanloopfase hetzij in de ontwikkelingsfase, bevinden. De regeling is niet bedoeld voor het verlenen van steun aan een afzonderlijke onderneming (ad-hocmaatregel). Bovendien zal financiering uit hoofde van de regeling niet worden verschaft aan ondernemingen in moeilijkheden en ondernemingen in de scheepsbouwsector en de sectoren kolen en staal. Evenmin zal financiering rechtstreeks zijn verbonden met werkzaamheden die verband houden met export. Daarnaast merkt de Commissie op dat de maatregel niet op een specifieke sector is gericht.
- (35) Aan alle in punt 2.1 van de richtsnoeren vervatte uitsluitingsbepalingen is dan ook voldaan. Derhalve zijn de richtsnoeren op de risicokapitaalmaatregel in kwestie van toepassing. De Commissie heeft haar beoordeling inzake de aanwezigheid van steun dan ook op deze richtsnoeren gebaseerd.

3.3. "Staatssteun" in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag en verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

- (36) Overeenkomstig deel 3.2 van de richtsnoeren zouden risicokapitaalregelingen op drie niveaus staatssteun kunnen zijn, namelijk dat van de investeerders, van het fonds of ander investeringsinstrument en het beheer ervan, en van de doel-KMO's.

3.3.1. Staatssteun op het niveau van investeerders

- (37) Overeenkomstig deel 3.2 van de richtsnoeren vindt de Commissie dat publieke en particuliere investeerders op voet van gelijkheid investeren - en de investering dus geen staatssteun vormt - wanneer de voorwaarden daarvoor, zonder enige maatregel van de overheid, voor een normale investeerder in een markteconomie acceptabel zouden zijn. Dit wordt alleen geacht het geval te zijn wanneer publieke en particuliere investeerders precies dezelfde opwaartse en neerwaartse risico's en vergoedingen delen, dezelfde achtergestelde positie ten opzichte van de schuldeisers hebben en wanneer ten minste 50% van de financiering van de maatregel van particuliere investeerders afkomstig is die onafhankelijk zijn van de ondernemingen waarin zij investeren.
- (38) Door de aangemelde regeling worden investeringen die niet aan de hierboven beschreven voorwaarden inzake het op voet van gelijkheid investeren voldoen, niet

uitgesloten. De regeling wordt met overheidsmiddelen gefinancierd. Aangezien de werkingssfeer en het budget van de regeling beperkt zijn, zal slechts een beperkt aantal investeerders de kans krijgen in het kader van de regeling samen met de staat te investeren. De regeling is derhalve selectief. Daarnaast kunnen de ontvangers dankzij de financiering in het kader van de regeling hun algemene financiële toestand evenals hun marktpositie verbeteren. De investeringsactiviteit in kwestie is een gebied waar concurrentie en handelsverkeer tussen lidstaten aanwezig zijn. De concurrentie en handel zouden dus kunnen worden beïnvloed. De Commissie kan derhalve niet uitsluiten dat er op het niveau van de investeerders die bij de regeling betrokken zijn sprake is van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

3.3.2. *Staatssteun op het niveau van het fonds en het fondsbeheer*

- (39) De regeling voorziet – als een van de vormen van steun – in risicokapitaalmaatregelen door middel van investeringsfondsen. Volgens punt 3.2 van de richtsnoeren beschouwt de Commissie een investeringsfonds of een investeringsinstrument in het algemeen als een tussenconstructie om steun over te dragen, en zij worden derhalve niet zelf als de begunstigden van de steun beschouwd, tenzij blijkt dat het tegendeel het geval is.
- (40) De Nederlandse autoriteiten hebben verklaard dat in aanmerking komende fondsen uitsluitend zullen worden opgericht voor het doen van investeringen die binnen het toepassingsgebied van de regeling vallen en dat zij geen andere activiteiten mogen uitvoeren.
- (41) De fondsen die in het kader van de regeling actief zijn, zijn dus louter tussenconstructies om steun over te dragen. Risicokapitaalfondsen in het kader van de regeling kunnen derhalve niet worden beschouwd als ontvangers van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.
- (42) In punt 3.2 van de richtsnoeren zijn tevens criteria vervat om na te gaan of een steunmaatregel staatssteun op het niveau van het fondsbeheer is. Steun aan fondsbeheerders of de beheermaatschappij wordt dan ook aanwezig geacht, wanneer hun vergoeding niet volledig de op de markt geldende vergoeding voor vergelijkbare situaties weerspiegelt. Dat zal met name het geval zijn wanneer de beheerders of de beheermaatschappij niet worden geselecteerd via een openbare en transparante offerteaanvraag of wanneer zij andere door de staat toegekende voordelen ontvangen.
- (43) Weliswaar hebben de Nederlandse autoriteiten betoogd dat de vergoeding van fondsbeheerders of beheermaatschappijen de markttarieven zullen weerspiegelen. Deze bewering werd echter niet met bewijzen gestaafd. De Commissie hield daarnaast rekening met de zeer brede opzet van de regeling in kwestie. Daarenboven bevat de aangemelde regeling geen verplichting om de fondsbeheerder via een openbare en transparante offerteaanvraag te selecteren.
- (44) De regeling wordt met overheidsmiddelen gefinancierd. Er zal slechts een beperkt aantal fondsbeheerders of beheermaatschappijen worden geselecteerd om de beperkte middelen die in het kader van de regeling beschikbaar zijn te beheren. De maatregel is derhalve selectief. Daarnaast kunnen de ontvangers dankzij de financiering in het kader van de regeling hun algemene financiële toestand evenals hun marktpositie verbeteren. Deze activiteit op het gebied van fondsbeheer is een gebied waar concurrentie en handelsverkeer tussen lidstaten aanwezig zijn.

- (45) De concurrentie en handel zouden dus kunnen worden beïnvloed. De Commissie is dan ook van oordeel dat de regeling op het niveau van het beheer van de investeringsfondsen staatssteun is in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

3.3.3. Staatssteun op het niveau van KMO's waarin wordt geïnvesteerd

- (46) In de laatste alinea van punt 3.2 van de richtsnoeren wordt een juridische aanname gegeven, volgens welke staatssteun ook wordt geacht op het niveau van de doelondernemingen aanwezig te zijn wanneer steun aanwezig is op het niveau van de investeerders, het investeringsinstrument of het investeringsfonds.
- (47) Zoals hierboven is aangetoond, is de regeling staatssteun op het niveau zowel van de betrokken particuliere investeerders als van de fondsbeheerders. Derhalve kan een voordeel voor de KMO's waarin wordt geïnvesteerd evenmin worden uitgesloten. Slechts een klein aantal KMO's zal financiering uit de beperkte middelen van de regeling ontvangen. De maatregel is derhalve selectief. Deze KMO's kunnen nog steeds deelnemen aan de concurrentie en het handelsverkeer tussen lidstaten. De concurrentie en handel zouden dus kunnen worden beïnvloed. Concluderend kan de Commissie niet uitsluiten dat er op het niveau van de ondernemingen waarin wordt geïnvesteerd sprake is van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

3.4. De maatregel getoetst op zijn verenigbaarheid

- (48) Aangezien de betrokken maatregel staatssteun is aan de betrokken investeerders, de fondsbeheerders en de KMO's waarin wordt geïnvesteerd, moet de verenigbaarheid ervan worden beoordeeld op basis van de in de richtsnoeren vastgelegde voorwaarden. Punt 4.3 van de richtsnoeren bevat specifieke voorwaarden voor verenigbaarheid. Wanneer aan deze voorwaarden is voldaan, kunnen het stimulerende effect, de noodzaak en de evenredigheid van de steun worden geacht aanwezig te zijn en kan het saldo van de potentieel negatieve en positieve gevolgen van de steun als positief worden beschouwd.

3.4.1. Plafond voor investeringstranches

- (49) In punt 4.3.1 van de richtsnoeren wordt bepaald dat financieringstranches, geheel of ten dele uit staatssteun gefinancierd, maximaal 1,5 miljoen euro per doel-KMO over een periode van twaalf maanden mogen bedragen.
- (50) Zoals hierboven werd aangegeven (15), zullen de Nederlandse autoriteiten dit plafond in acht nemen. Derhalve is aan punt 4.3.1 van de richtsnoeren voldaan.

3.4.2. Beperking tot begin-, aanloop- en ontwikkelingsfinanciering

- (51) Volgens punt 4.3.2 van de richtsnoeren moet de risicokapitaalmaatregel worden beperkt tot het verschaffen van financiering voor kleine ondernemingen tot hun ontwikkelingsfase, of voor middelgrote ondernemingen in steungebieden. De risicokapitaalmaatregel moet beperkt zijn tot financiering tot de aanloopfase voor middelgrote ondernemingen die buiten steungebieden zijn gevestigd.
- (52) De definities van genoemde fasen met het oog op de maatregel, zoals hierboven al werd beschreven, zijn in overeenstemming met de in punt 2.2, onder e), f) en h) van de richtsnoeren vastgelegde definities. De Nederlandse autoriteiten zegden toe de maatregel te zullen aanpassen aan eventuele veranderingen in de regionale-steunkaart

van Nederland vanaf 1 januari 2014. De maatregel voldoet dan ook aan punt 4.3.2 van de richtsnoeren.

3.4.3. Nadruk op aandelenkapitaal en hybride kapitaalinstrumenten

- (53) In punt 4.3.3 van de richtsnoeren wordt vereist dat minstens 70% van de begroting van de maatregel in de vorm van aandelenkapitaal en hybride kapitaalinstrumenten wordt verschaft.
- (54) Zoals hierboven is beschreven, (16) e.v., is de regeling in overeenstemming met die regel. De in de regeling vervatte definitie van aandelenkapitaal en hybride kapitaalinvesteringen is geheel conform de in punt 2.2, onder a) en c) van de richtsnoeren vervatte definities. Met name merkt de Commissie op dat hybride kapitaalinvesteringen niet door een zekerheid gedekt zullen zijn en bij niet-nakoming een volledig achtergestelde status hebben, dat de return op het aandelenkapitaal die bij de exit genoten kan worden volledig afhankelijk is van het welslagen van de doelonderneming en dat vaste minimumvergoedingen in het kader van de regeling niet zijn toegelaten. Ten slotte geeft het contractuele kader voor alle vormen van hybride participatie-instrumenten in het kader van de regeling de houder ervan zeggenschap in tal van commerciële transacties, waardoor een dergelijke deelneming meer verwant is aan aandeelhouderschap.
- (55) De regeling is derhalve in overeenstemming met punt 4.3.3 van de richtsnoeren.

3.4.4. Inbreng van particuliere investeerders

- (56) Zoals wordt bepaald in punt 4.3.4 van de richtsnoeren wordt tenminste 50% van de financiering van de risicokapitaalmaatregel door particuliere investeerders verstrekt, of tenminste 30% in het geval van maatregelen die op KMO's in steungebieden zijn gericht.
- (57) Zoals hierboven is beschreven, 2.9, is deelneming door particuliere investeerders in de zin van punt 4.3.4 van de richtsnoeren gewaarborgd.

3.4.5. Winstgerichte investeringsbesluiten

- (58) Punt 4.3.5 van de richtsnoeren bevat cumulatieve criteria om de winstgerichtheid van de maatregel te beoordelen.
- (59) Ten eerste moet er een aanzienlijke betrokkenheid zijn van particuliere investeerders, zoals uiteengezet in punt 4.3.4 van de richtsnoeren, mits op zakelijke basis, direct of indirect, in de doelondernemingen wordt geïnvesteerd. (Punt 4.3.5, onder a) van de richtsnoeren).
- (60) De Commissie merkt op dat bij de regeling particuliere investeerders zijn betrokken die op het niveau van iedere afzonderlijke investering in de doel-KMO's van de regeling investeren. Daarnaast zal de betrokkenheid van de particuliere investeerders "aanzienlijk" zijn in de zin van punt 4.3.5 van de richtsnoeren. Derhalve is aan punt 4.3.5, onder a) voldaan.
- (61) Ten tweede moet, overeenkomstig punt 4.3.5, onder b), een gedetailleerd ondernemingsplan voor iedere investering bestaan, waarin vooraf de levensvatbaarheid van het project wordt aangetoond.

- (62) In het kader van de regeling in kwestie zal, zoals hierboven is beschreven, 2.10, ieder investeringsbesluit worden genomen na een voorafgaand onderzoek dat op een aantal relevante criteria is gebaseerd. Met name is elke investering gebaseerd op een uitvoerig ondernemingsplan waarin vooraf de levensvatbaarheid van ieder project wordt aangetoond. Derhalve is tevens aan de bepalingen van punt 4.3.5, onder b) voldaan.
- (63) Ten slotte moet er, zoals in punt 4.3.5, onder c) is bepaald, voor iedere investering een heldere en realistische uitgangsstrategie bestaan.
- (64) Zoals in het bovenstaande is uiteengezet (25), zullen voor iedere investering per geval "uitstapmechanismen" worden vastgesteld. Derhalve is tevens aan de bepalingen van punt 4.3.5, onder c) voldaan.
- (65) Aangezien aan alle bepalingen van punt 4.3.5 van de richtsnoeren is voldaan, moeten de investeringsbesluiten die in het kader van de maatregel moeten worden genomen als winstgedreven worden beschouwd.

3.4.6. Zakelijk beheer

- (66) Indien aan de drie voorwaarden a) tot en met c) van punt 4.3.6 van de richtsnoeren is voldaan, mag worden aangenomen dat het management van de maatregel op zakelijke basis wordt verricht, en wel:
- er is een overeenkomst tussen een professionele fondsbeheerder of de beheermaatschappij van het fonds, en de deelnemers in het fonds, die bepaalt dat de vergoeding van de beheerder prestatiegerelateerd is en die de doelstellingen van het fonds en een tijdschema voor de investeringen vastlegt; en
 - particuliere marktinvesteerders zijn bij de besluitvorming betrokken en hebben bijvoorbeeld zitting in een investeerders- of adviescomité; en
 - bij het fondsbeheer worden goede praktijken en bedrijfstoezicht toegepast.
- (67) Zoals in het bovenstaande is uiteengezet (26), moeten risicokapitaalmaatregelen die binnen de werkingssfeer van de regeling vallen precies aan alle hogervermelde voorwaarden voldoen. Derhalve zullen risicokapitaalmaatregelen uit hoofde van de aangemelde regeling overeenkomstig punt 4.3.6 onder a) tot en met c) van de richtsnoeren op zakelijke basis worden beheerd.

3.4.7. Sectorgerichtheid

- (68) Aangezien vele particuliere sectorfondsen zich op specifieke innoverende technologieën of zelfs sectoren richten (zoals gezondheid, informatietechnologie of biotechnologie), kan de Commissie, overeenkomstig punt 4.3.7 van de richtsnoeren, aanvaarden dat risicokapitaalmaatregelen op specifieke sectoren zijn toegespitst, mits deze maatregelen binnen het toepassingsgebied van deze richtsnoeren vallen, zoals uiteengezet in punt 2.1 *ibid.*
- (69) In feite kunnen in het kader van de regeling in kwestie op specifieke sectoren toegespitste risicokapitaalmaatregelen worden genomen die binnen de werkingssfeer ervan vallen, en op bovengenoemde voorwaarde (zie (13)). Zoals in het bovenstaande is uiteengezet (35), valt de regeling op haar beurt binnen de werkingssfeer van punt 2.1

van de richtsnoeren. Derhalve is de eventuele sectorgerichtheid die uit hoofde van de regeling is toegestaan in overeenstemming met punt 4.3.7 van de richtsnoeren.

3.4.8. *Cumulering met andere steun*

- (70) In hoofdstuk 6 van de richtsnoeren wordt bepaald dat, wanneer uit hoofde van een onder deze richtsnoeren vallende risicokapitaalmaatregel aan een doelonderneming verschaft risicokapitaal wordt gebruikt voor het financieren van initiële investeringen of van andere uitgaven die op grond van andere groepsvrijstellingsverordeningen, richtsnoeren, kaderregelingen of andere instrumenten inzake staatssteun voor steun in aanmerking komen, de desbetreffende steunplafonds of de in aanmerking komende maximumbedragen in het algemeen in de eerste drie jaren van de eerste risicokapitaalinvestering worden verlaagd met 50% en, voor doelondernemingen in steungebieden, met 20% gedurende de eerste drie jaar van de eerste risicokapitaalinvestering en dit tot het totale ontvangen bedrag. In hoofdstuk 6 wordt voorts bepaald dat deze verlaging niet van toepassing is op de steunintensiteiten van de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling⁸ of een eventuele vervolgakaderregeling of groepsvrijstellingsverordening op dit gebied.
- (71) Op basis van door de Nederlandse autoriteiten verstrekte gegevens, 2.5, zal steun uit hoofde van de aangemelde regeling worden verleend overeenkomstig de regel inzake cumulering in hoofdstuk 6 van de richtsnoeren.

3.5. **Conclusie**

- (72) De Commissie concludeert dat de steun die in het kader van de risicokapitaalregeling "Omnibus Decentraal – Module 9: Risicokapitaal voor het MKB" wordt verleend, in overeenstemming is met de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicokapitaalinvesteringen in kleine en middelgrote ondernemingen.

4. **BESLUIT**

- (73) Op basis van voorgaande beoordeling concludeert de Commissie dat de risicokapitaalregeling "Omnibus Decentraal – Module 9: Risicokapitaal voor het MKB" overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.
- (74) De Commissie herinnert de Nederlandse autoriteiten eraan dat alle voornemens om deze steunregeling aan te passen bij de Commissie moeten worden aangemeld.
- (75) Ook herinnert de Commissie de Nederlandse autoriteiten eraan dat zij jaarlijks verslag over de tenuitvoerlegging van de maatregel moeten uitbrengen. Dit verslag dient te bevatten:
- (a) Een uitsplitsing van de uit hoofde van de risicokapitaalmaatregel gedane investeringen, met inbegrip van een lijst van begunstigde ondernemingen;
 - (b) Nadere gegevens over potentiële transacties die zijn onderzocht, en de daadwerkelijk verrichte transacties;

⁸ PB C 323 van 30.12.2006, blz. 1.

- (c) De prestaties van de investeringsinstrumenten, met algemene inlichtingen over het aangetrokken bedrag.

(76) Dit verslag wordt op de internetsite van de Commissie gepubliceerd.

Ingeval deze brief vertrouwelijke gegevens mocht bevatten die niet mogen worden bekendgemaakt, wordt u verzocht de Commissie daarvan binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van dit schrijven in kennis te stellen. Ontvangt de Commissie binnen de vastgestelde termijn geen met redenen omkleed verzoek, dan neemt zij aan dat u instemt met mededeling aan derden en bekendmaking van de volledige tekst van dit schrijven in de authentieke taal op internet:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm

Dit verzoek dient bij aangetekend schrijven of per faxbericht te worden gericht aan:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Concurrentie
Directoraat Staatssteun
Griffie Staatssteun
B-1049 Brussel
Faxnr.: +32 2 296 12 42

Met bijzondere hoogachting,

Voor de Commissie

Neelie KROES
Lid van de Commissie