

20 juni 2019 – Staatssteun en Invest-NL

Het EU staatssteun recht zet steungevers en -ontvangers vaak een strategische spiegel voor: wat wil de overheid precies bereiken, wat is het effect van concrete maatregelen en wat zijn de bijkomstige effecten op de markt? En natuurlijk: als de overheid financiële transacties doet die niet marktconform zijn, zoals het verstrekken van een subsidie, meer risico nemen dan marktpartijen, of bijvoorbeeld genoeg nemen met lager rendement, is de voorgenomen impuls dan rechtmatig binnen de staatssteun spelregels uit Brussel?

Uit staatssteun optiek is de voorgenomen oprichting van de nieuwe Nederlandse ontwikkelings- en investeringsbank Invest-NL een interessante casus. Gaat deze nieuwe bank nu marktconform opereren (lees: dan is er geen staatssteun), of zijn er voordelen aan de orde voor betrokken ondernemers? Daarachter zit de vraag: gaat Invest-NL een impuls aan de economie geven of niet? Deze -op het eerste gezicht- cruciale kernvraag werd in het recente Tweede Kamerdebat nog niet echt concreet beantwoord. Immers, over het normrendement voor Invest-NL willen de betrokken ministers nog geen uitspraken doen. De Tweede Kamer heeft inmiddels wel het wetsvoorstel voor de oprichting omarmd, Invest-NL kan na akkoord van de Eerste Kamer dit najaar worden opgericht. Maar nogmaals: gaat Invest-NL nou staatssteun verlenen, of niet? Dat hangt bijvoorbeeld samen met de vraag of er geld (startkapitaal) van Invest-NL mag verdampen, of niet? Aan de ene kant wil de regering niet dat de € 2,5 miljard een uitgave is zoals een subsidie (want dan telt het mee bij de staatsschuld). Aan de andere kant is die € 2,5 miljard geen marktconforme investering (zoals onlangs wel marktconform aandelen in de KLM werden genomen), want bij een marktconforme investering moet je minimaal een netto jaarlijks rendement van 4% incasseren (althans, dat vindt de belastingdienst als je als inwoner wat spaargeld hebt opgebouwd). Op dat normrendement tast iedereen op dit moment eigenlijk een beetje in het duister: wat is nu precies de taakopdracht van Invest-NL? Tuurlijk, Invest-NL gaat maatschappelijke transitie financieringen, duurzaam en MKB en dergelijke, dat is goed en dat wil de politiek graag. Maar betekent dit dat Invest-NL meer risico mag en gaat nemen dan de bank? Of genoeg kan nemen met een lager rendement dan private partijen? Leidt dat tot staatssteun? Het is allemaal nog koffiedikkijken.

Begin deze maand (vlak na de behandeling in de Tweede Kamer) stuurde de Europese Commissie een positieve staatssteunbeschikking aan de Nederlandse regering over Invest-NL. De tekst van de beschikking is nog vertrouwelijk, wel heeft de Commissie een persbericht uitgegeven. Hierin staat onomwonden dat er staatssteun aan de orde is. Invest-NL krijgt jaarlijks € 10 miljoen subsidie om adviesdiensten te leveren voor financiële regelingen. Daarnaast meldt de Commissie dat Invest-NL een gepaste en proportionele oplossing biedt om additionele financiering te verschaffen aan bedrijven die op de reguliere markt onder-gefinancierd blijven door marktfalen. Denk aan onzekere terugverdiertijden binnen duurzame energieoplossingen en bijvoorbeeld circulaire economie, maar ook marktfalen bij MKB-bedrijven die onvoldoende toegang hebben tot de kapitaalmarkt. Die additionaliteit is maatschappelijk gewenst en dit is in de kern ook de bestaansreden voor Invest-NL. Met additionaliteit rinkelt echter meestal ook een staatssteun alarmbelletje. De overheid verstoort immers de markt. Dat willen we ook. Maatschappelijk gezien is die (positieve) verstoring gewenst, maar een verstoring (een voordeel voor selectief aantal ondernemers, met staatsmiddelen gefinancierd, met potentiële impact op de handel) bevat doorgaans staatssteun. Hoe lossen we dat dan op?

De Commissie wil het aan Invest-NL overlaten om eventuele staatssteun op individueel niveau nader te borgen onder de AGVV. De AGVV biedt immers ruimte mogelijkheden voor investeringssteun aan MKB, duurzame energie en andere gewenste transitie. En zo verdwijnt de staatssteunvraag wat in de coulissen en gaat er een investeringsbank de lucht in met een vaag mandaat. Op deal niveau vindt er

geen enkele publieke verantwoording meer plaats. Aan de ene kant moet Invest-NL de ruimte en flexibiliteit krijgen om maatwerk te verrichten. Maar om deze club op pad te sturen zonder concrete doelen of heldere verkeersregels is misschien vragen om moeilijkheden. Het lijkt de politiek vooralsnog weinig te deren. Maar het zou verstandiger zijn als de politiek het recente rapport van de Algemene Rekenkamer over revolverend financieren nog goed naleest. De Rekenkamer constateert dat het parlement geen goed zicht heeft op de rijksbijdragen in revolverende fondsen en hoe publiek geld wordt ingezet. Het revolverende karakter van fondsen sluit niet goed aan bij de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingscyclus van de overheid. De ingezette rijksmiddelen in de revolverende fondsen vormen een 'witte vlek' in de bestaande begrotingscyclus. Ingezette middelen kunnen niet makkelijk worden heroverwogen omdat ze in de meeste gevallen letterlijk 'buiten beeld' blijven in begrotingsstukken. Op de concrete aanbeveling van de Rekenkamer ("maak afspraken welke informatie gewenst is in de begrotingsstukken om het budgetrecht adequaat te kunnen uitoefenen") is nog geen gehoor gegeven voor Invest-NL.

Meer informatie: Melvin Könings, 06 4262 7976, melvinkoenings@lysiasadvies.nl