



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 19.10.2011  
COM(2011) 662 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Een kader voor de volgende generatie innovatieve financiële instrumenten  
- de EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen**

## INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding .....	4
2.	Innovatieve financiële instrumenten in de EU-begrotingsuitgaven .....	6
2.1.	Toepassingsgebied en sectoren .....	6
2.2.	Risicobeheer voor de EU-begroting .....	7
2.3.	De grondgedachte achter de innovatieve financiële instrumenten.....	7
2.3.1.	Verwezenlijking van EU-beleidsdoelstellingen.....	7
2.3.2.	Vergroting van de efficiëntie en effectiviteit van overheidsmiddelen.....	8
2.3.3.	Bevorderen van betere prestaties en financiële discipline .....	8
2.3.4.	Multiplicatoreffect van de EU-begroting .....	9
3.	Beoordeling van de invoering van innovatieve financiële instrumenten in het financieel kader 2007-2013.....	9
3.1.	Uit de bestaande instrumenten getrokken lessen .....	9
3.1.1.	Een fundament van ervaringen om verder op te bouwen.....	9
3.1.2.	Innovatieve financiële instrumenten bieden de benodigde toegang tot financiering, en bevorderen productontwikkeling en beste praktijken .....	10
3.1.3.	Grotere coherentie en consistentie tussen de instrumenten.....	11
3.1.4.	Governance en controlekwesties voor instrumenten op EU-niveau .....	11
3.1.5.	Er kan meer worden gedaan om de zichtbaarheid en de transparantie van instrumenten te vergroten.....	12
3.1.6.	Nieuwe risicodelingsregelingen kunnen leiden tot grotere financieringsvolumes ....	12
4.	Innovatieve financiële instrumenten voor het financieel kader 2014-2020 .....	14
5.	een nieuw kader voor innovatieve financiële instrumenten.....	15
5.1.	Gemeenschappelijke voorschriften voor het stroomlijnen en rationaliseren van instrumenten.....	15
5.1.1.	EU-instrumenten .....	15
5.1.2.	Instrumenten van de structuurfondsen .....	16
5.1.3.	Externe dimensie van instrumenten voor binnenlandse beleid.....	17
5.1.4.	Instrumenten voor buitenlands beleid .....	17
5.2.	De thema's van de EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen.....	17
5.2.1.	Het toepassingsgebied van de platforms .....	17
5.2.2.	Specifieke operationele voorschriften.....	17

5.2.3.	Levering van financiële instrumenten.....	18
6.	Conclusie en volgende stappen .....	19
<b>Bijlage:</b>	<b>Beschrijving van de innovatieve instrumenten in het financiële kader 2007-2013</b>	

## 1. INLEIDING

Innovatieve financiële instrumenten worden van steeds groter belang in de EU-begrotingsuitgaven van het meerjarige financiële kader 2014-2020 (MFF). In deze mededeling geeft de Commissie haar visie op de opzet en het beheer van innovatieve financiële instrumenten. De Commissie beoogt innovatieve financiële instrumenten te ontwikkelen om op zeer efficiënte en effectieve wijze de doelstellingen van de Europa 2020-strategie op het gebied van slimme, duurzame en inclusieve groei te realiseren. Dit op basis van de gedegen ervaring die reeds is opgedaan met het beheer van de instrumenten die in het lopende meerjarige financiële kader (MFF) operationeel zijn.

Het is waarschijnlijk dat sommige gevolgen van de economische en financiële crisis in de eerste jaren van het volgende meerjarige financiële kader voelbaar blijven en de werking van de financiële markten in de komende jaren beïnvloeden. Door de maatregelen voor de begrotingsconsolidatie blijven de mogelijkheden tot het doen van nationale overheidsinvesteringen beperkt, terwijl structurele veranderingen in de regulering van de financiële instellingen leiden tot veranderingen in de belangstelling van dergelijke instellingen voor bepaalde beleggingsinstrumenten en soorten risico's. De macro-economische marktontwikkelingen blijven gevolgen houden voor de beschikbaarheid van risicodragend kapitaal voor activiteiten die zijn gericht op sterke groei en innovatie in het kader van de Europa 2020-doelstellingen. Het is noodzakelijk dat de heersende risicoaversie afneemt om de toegang tot kapitaal te waarborgen voor groeigenererende activiteiten zoals op het gebied van infrastructuur, kleine en middelgrote ondernemingen en innovatie tijdens het meerjarige financiële kader. In dit verband kunnen innovatieve financiële instrumenten een belangrijke rol spelen.

Innovatieve financiële instrumenten kunnen in combinatie met passende wettelijke maatregelen eveneens bijdragen aan de ontwikkeling en consolidatie van de financiële (kapitaal- en aandelen-)markten, evenals aan een sterkere integratie van de financiële EU-markt die wordt opengesteld voor alternatieve financieringsbronnen ten behoeve van de groeigenererende sectoren. De Europese Akte<sup>1</sup> benadrukt het cruciale belang van de ontwikkeling van de financiële markten om de weg te bereiden naar nieuwe vormen van groei. De hervormingen op het gebied van de regulering van financiële diensten zullen een doorslaggevende bijdrage vervullen voor de stimulering van duurzame en inclusieve groei die gebaseerd is op een versterkt vertrouwen in de financiële markten en actoren van Europa.

Bovendien kunnen deze instrumenten, doordat zij investeringen in de verbetering van energie-efficiëntie, hernieuwbare energiebronnen en daarmee samenhangende infrastructuur katalyseren, bijdragen aan de overgang naar een koolstofluwe, klimaatbestendige economie en maatschappij.

Innovatieve financiële instrumenten zijn stevig verankerd in de strategische documenten voor de opzet van de toekomstige EU-financiering. In de mededeling van de Commissie inzake het volgende meerjarige financiële kader<sup>2</sup> en de evaluatie van de begroting<sup>3</sup> wordt opgemerkt dat de innovatieve financiële instrumenten kunnen voorzien in een belangrijke, nieuwe financieringsstroom voor strategische investeringen, en daardoor in een tijd van

---

<sup>1</sup> COM(2011) 206.

<sup>2</sup> COM(2011) 500 "Een begroting voor Europa 2020".

<sup>3</sup> COM(2010) 700 "Evaluatie van de EU-begroting".

begrotingsrestricties bijdragen aan duurzame langetermijninvesteringen. Om de EU-meerwaarde aan te tonen, dienen de instrumenten gericht te zijn op de aanpak van aanwijsbaar marktfalen of onvolkomenheden van de markt, die op EU-niveau toereikend kunnen worden aangepakt, waarbij rekening wordt gehouden met de staat van de nationale financiële markten, de wet- en regelgeving en de behoeften van de eindbegunstigden.

In de Europa 2020-strategie<sup>4</sup> wordt een toegenomen mobilisatie van innovatieve financiële instrumenten beoogd als onderdeel van een consistente financieringsstrategie waarbij de financiering door de EU, nationale overheid en particuliere instellingen wordt gebundeld voor de verwezenlijking van de strategische doelstellingen op het gebied van slimme, duurzame en inclusieve groei. Beoogd wordt de lopende herziening van het Financieel Reglement (FR) te benutten voor de potentieelontwikkeling van innovatieve financiële instrumenten waarbij een deugdelijk financieel beheer wordt gewaarborgd. De Commissie heeft in haar voorstel tot wijziging van het FR in de context van de driejaarlijkse herziening een nieuwe titel toegevoegd die aan het begrotingsbeheer van financiële instrumenten is gewijd<sup>5</sup>.

Bovendien is de Europa 2020-strategie ook gericht op de bestrijding van de huidige versnippering van EU-financieringsinstrumenten. In dit verband zou een beleidsoverstijgende bundeling van instrumenten (bijvoorbeeld van instrumenten die elkaar versterken en/of complementair aan elkaar zijn) in plaats van een aanpak van "een instrument per beleid" een stimulans zijn voor de verwezenlijking van de doeleinden van de vlaggenschipinitiatieven in het kader van Europa 2020, niet in de laatste plaats omdat de geografische en sectorale diversificatie, die het resultaat is van een aanpak gericht op meervoudig beleid meer belangstelling onder de investeerders voor de prioriteitsgebieden van Europa 2020 zal trekken door de verlaging van het totale risico. Tenslotte wordt in de Europa 2020-strategie de rol van publiek-private partnerschappen (PPP's) bij innovatieve financiering benadrukt. Zoals in de mededeling over de publiek-private partnerschappen wordt onderstreept<sup>6</sup>, kunnen de PPP's voorzien in effectievere manieren om een duurzame infrastructuur en strategische openbare goederen en diensten aan te bieden.

In de voorliggende mededeling wordt de balans opgemaakt van het analytisch werk aan een nieuw kader voor innovatieve financiële instrumenten, dat is uitgevoerd door de diensten van de Commissie – in samenwerking met haar financieringspartners en andere betrokkenen en dat voortbouwt op formele evaluaties en beoordelingen – gedurende de voorbereidingsfase van het volgende meerjarige financiële kader (MFF). Er is gelet op de opzet en het beheer van de innovatieve financiële instrumenten bij de beleidssectoren en er worden vervolgstappen uitgezet voor het verwezenlijken van de ambitie van de Commissie om te komen tot een beter gestroomlijnd, compleet en zeer efficiënt en effectief instrumentarium van nieuwe innovatieve financiële instrumenten ter ondersteuning van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

---

<sup>4</sup> COM(2010) 2020 "EUROPA 2020 - Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei".

<sup>5</sup> COM(2010) 260. Het voorstel is gebaseerd op de premisse dat het Financieel reglement de fundamentele beginselen en de basisvoorschriften inzake begrotings- en financieel beheer dient te bevatten en dat de details worden vastgelegd in de uitvoeringsvoorschriften (of liever, conform het nieuwe Verdrag, de gedelegeerde handeling ter vervanging van de huidige uitvoeringsregels, waartoe nog geen voorstel is opgesteld) en pseudowetgeving zoals interne richtsnoeren.

<sup>6</sup> COM(2009) 615 "De mobilisering van particuliere en openbare investeringen voor herstel en structurele verandering op lange termijn: de ontwikkeling van publiek-private partnerschappen".

## 2. INNOVATIEVE FINANCIËLE INSTRUMENTEN IN DE EU-BEGROTINGSUITGAVEN

### 2.1. Toepassingsgebied en sectoren

EU-begrotingsuitgaven door middel van innovatieve financiële instrumenten vormen geen nieuw fenomeen, aangezien reeds meer dan tien jaar geleden voor het eerst EU-begrotingsmiddelen in dergelijke instrumenten zijn gebruikt. In deze mededeling wordt de term "innovatieve financiële instrumenten" gebruikt voor andere interventies dan die waarbij uitsluitend subsidies worden verstrekt. Innovatieve financiële instrumenten in deze betekenis hebben betrekking op een breed scala aan gevallen waarbij financiële ondersteuning uit de begrotingsmiddelen in andere vormen dan uitsluitend subsidie wordt verleend, met inbegrip van gevallen waarbij EU-subsidies zijn vermengd met door financiële instellingen verstrekte kredieten. Het is echter niet de bedoeling om door een toegenomen gebruik van innovatieve financiële instrumenten de subsidies te vervangen door financiële instrumenten, aangezien er terreinen blijven bestaan waarop subsidie nodig blijft, maar om met behulp van andere interventievormen de subsidies aan te vullen met steun aan projecten ter verwezenlijking van de EU-beleidsdoelstellingen.

Tot de innovatieve financiële instrumenten waarop deze mededeling betrekking heeft, behoren instrumenten die voorzien in aandelen- of risicokapitaal of in schuldinstrumenten, (zoals leningen of garanties voor intermediairs die kredieten verstrekken aan veel eindbegunstigden die moeite hebben om toegang tot financiering te krijgen, of risicodeling met financiële instellingen ter vergroting van het volume van de financiering en daarmee van de effecten van de EU-begrotingsinterventie.) In voorkomende gevallen kan dergelijke EU-steun indirect worden verleend via specifieke investeringsinstrumenten, vooral wanneer gestreefd wordt naar gezamenlijke participatie van particuliere en overheidsinvesteerders. In de bijlage is een korte beschrijving opgenomen van de belangrijkste bestaande instrumenten.

Financiële instrumenten zijn in het bijzonder geschikt voor de aanpak van suboptimale investeringssituaties in veel beleidsgebieden, bijvoorbeeld voor zakelijke activiteiten of infrastructuren die financieel levensvatbaar zijn (bijvoorbeeld in termen van inkomstengenererend vermogen) maar die (nog) niet voldoende financiering uit marktbronnen aantrekken. Deze instrumenten zijn vooral in de volgende gevallen relevant:

- ter bevordering van het vermogen van de particuliere sector om groei, werkgelegenheid, sociale inclusie en/of innovatie op te leveren, in het bijzonder door ondersteuning van startende ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen, micro-ondernemingen, sociale ondernemingen, investering in menselijk kapitaal, onderzoeksinstellingen, bedrijven- en wetenschapsparken, kennis- of technologieoverdracht, of door investeringen in intellectuele-eigendomsrechten.
- om infrastructuren te bouwen met een geormerkte inkomstenstroom, waarbij gebruik wordt gemaakt van toereikende financieringsstructuren zoals PPP's, om het concurrentievermogen en de duurzaamheid van Europa te versterken op gebieden zoals vervoer, milieu, energie en digitale infrastructuur.
- om mechanismen te ondersteunen die particuliere investeringen mobiliseren om publieke goederen verschaffen, zoals klimaat- en milieubescherming.

Deze doelstellingen dienen te worden gerealiseerd zonder de markt te verstoren, of te leiden tot ineffectieve marktstructuren of de instandhouding van inefficiënte bedrijven, conform de

voorschriften voor staatssteun, zoals is duidelijk gemaakt door de besluitvormingspraktijk van de Commissie inzake de huidige operationele financiële instrumenten.

## **2.2. Risicobeheer voor de EU-begroting**

Het is van belang te benadrukken dat begrotingsbestedingen door middel van financiële instrumenten geen grotere financiële risico's met zich meebrengen dan subsidies, aangezien door de opzet en de contractuele constructie van het financiële instrument wordt gewaarborgd dat het risico voor de EU-begroting in alle gevallen beperkt blijft tot de bijdragen uit de begrotingsmiddelen. In tegenstelling tot de situatie bij subsidies, waarbij financiële instrumenten een investering van de toegekende EU-middelen betreffen, kan de begrotingsbijdrage zelfs opbrengsten zoals rente of rendement genereren.

In een onlangs uitgevoerde studie in opdracht van het Europees Parlement<sup>7</sup> met betrekking tot instrumenten die zijn medegefinancierd door de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) is bevestigd dat er “de facto in formele zin weinig of geen zorgen bestaan in termen van begrotingsverplichtingen. Bij alle medegefinancierde instrumenten omvatten de allocaties aan programma's een vastgestelde bovengrens en daarom vormt geen van deze instrumenten een risico voor de begroting boven het oorspronkelijk toegekende bedrag. Zelfs in die gevallen waarin het financiële instrument een vorm van garantie met zich meebrengt, resteren er geen verplichtingen die verder gaan dan hetgeen oorspronkelijk tijdens de opzet van de instrumenten is toegewezen”.

Zoals in de evaluatie van de begroting wordt beschreven, dient de norm voor projecten met commercieel potentieel voor de lange termijn in te houden dat EU-middelen worden ingezet in partnerschap met de financiële en de banksector, in het bijzonder de EIB-groep of de financiële overheidsinstellingen met een publieke taak van de lidstaten, maar ook met andere internationale financiële instellingen (IFI's) en de particuliere financiële sector. Dit waarborgt een unieke combinatie van deskundigheid en kennis van deze instellingen en Commissiediensten bij de opzet en de uitvoering van programma's voor de verwezenlijking van de EU-doelstellingen. Een goed doordachte opzet van de financiële instrumenten, die met name zorgen voor een stimulans en kader die toereikend is voor de belangenafstemming (door de vergoedingsregeling en passende risicodelingsregelingen) met de financiële partnerinstellingen van de Commissie, vermindert bovendien de uitvoeringsrisico's en bevordert het realiseren van de beleidsdoelstellingen waarop de instrumenten zijn gericht.

## **2.3. De grondgedachte achter de innovatieve financiële instrumenten**

### *2.3.1. Verwezenlijking van EU-beleidsdoelstellingen*

Innovatieve financiële instrumenten streven specifieke EU-beleidsdoelstellingen na door te zorgen voor de noodzakelijke financiële middelen voor gebieden van EU-belang, ongeacht of dit innovatie, duurzame groei, werkgelegenheid enzovoorts betreft. Ze zijn gericht op het corrigeren van marktfalen of onvolkomenheden van de markt die leiden tot een onvoldoende financiering van dergelijke gebieden uit de marktbronnen, bijvoorbeeld omdat het gebied door de particuliere sector als te riskant wordt beschouwd. Innovatieve financiële instrumenten kunnen daarom een aanvulling vormen op en verder strekken dan de regulerende interventies, omdat ze zijn gericht op het scheppen van een klimaat waarin de gewenste maatregelen tot

---

<sup>7</sup> *The implications of EIB and EBRD co-financing for the EU budget* (mei 2011), een onderzoek in opdracht van de begrotingscommissie van het Europees Parlement.

bloei kunnen komen, door op proactieve wijze in concrete financiële steun te voorzien zelfs voordat het potentieel ervan door het zakenleven is opgemerkt.

Financiële instrumenten die op EU-niveau zijn geïmplementeerd, kunnen naast financiële ook belangrijke niet-financiële gevolgen hebben, zoals een voorbeeldfunctie voor de doelmarkten en daarmee leiden tot een ruimere toepassing in andere sectoren. De consistente toepassing en bevordering van de beste praktijken door middel van de EU-instrumenten kan een kwalitatieve ontwikkeling van bepaalde markten, zoals de risicokapitaalmarkten, stimuleren en in de loop van de tijd de geavanceerdheid van de intermediaire dienstverlening vergroten en een bijdrage leveren aan een minder versnipperde EU-markt.

De deskundigheid van de EU en de financiële instellingen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de innovatieve financiële instrumenten op EU-niveau kan worden overgedragen op de nationale, regionale of lokale overheden. De overdracht van vaardigheden en kennis over de grens kunnen een significante rol spelen bij de afstemming van het nationale beleid op groei en innovatie gerichte maatregelen, en daarmee de kloof tussen de Europese economieën verkleinen en het concurrentievermogen verbeteren. De volledige uitwerking van dergelijke niet-financiële effecten is slechts te realiseren als de instrumenten op consistente wijze worden opgezet en beheerd.

### *2.3.2. Vergroting van de efficiëntie en effectiviteit van overheidsmiddelen*

Door bundeling van middelen uit verschillende bronnen kunnen financiële middelen een katalysator vormen voor investeringen in de geconstateerde lacunes in de markt, schaalvoordelen behalen en/of het de kans op mislukking minimaliseren in gebieden waarop het voor de afzonderlijke lidstaten moeilijk zou zijn om te komen tot de vereiste kritische massa.

De EU-interventie moet zich houden aan het subsidiariteitsbeginsel; zoals de Rekenkamer heeft verklaard, dienen uitgaven uit de EU-begroting aan de EU en haar burgers duidelijke en zichtbare voordelen te bieden die niet kunnen worden verwezenlijkt door bestedingen die slechts op nationaal, regionaal of lokaal niveau plaatsvinden<sup>8</sup>. De EU-meerwaarde van een instrument op EU-niveau komt slechts tot uitdrukking als de resultaten daarvan (in termen van efficiëntie of schaal) verder reiken dan hetgeen haalbaar is met behulp van financiering in het kader van nationale regelingen.

Gesteld dat de EU-meerwaarde van een instrument op EU-niveau kan worden aangetoond, geldt bovendien dat de kosten-batenverhouding van een dergelijk instrument waarschijnlijk gunstiger is dan voor een scala aan financiële instrumenten op nationaal, regionaal of lokaal niveau, vanwege de grotere schaal van de te beheren volumes, de rentabiliteit vanwege de geharmoniseerde uitvoeringsnormen en de lagere uitvoeringskosten, bijvoorbeeld de door de financiële intermediairs in rekening gebrachte beheersvergoedingen.

### *2.3.3. Bevorderen van betere prestaties en financiële discipline*

Deugdelijk opgezette innovatieve financiële instrumenten kunnen de prestaties bevorderen door de vaststelling van deugdelijke succesindicatoren die geschikt zijn om de overheidsbeleidsdoelstellingen te verwezenlijken. De financiële discipline wordt bevorderd

---

<sup>8</sup> "Antwoord van de Europese Rekenkamer op de mededeling van de Commissie, getiteld "De begroting hervormen, Europa veranderen", Advies 1/2010: "Naar een beter financieel beheer van de begroting van de Europese Unie: Risico's en uitdagingen" en *Controle van de mkb-garantiefaciliteit*.



door het maximaal harmoniseren van de uitvoeringskaders en beheersbeginselen overeenkomstig de beste praktijken.

Nationale en lokale instellingen kunnen profiteren van bij EU-instellingen aanwezige kennis over de ontwikkeling van financiële producten die anders niet voor hen beschikbaar zouden kunnen zijn. Een voorbeeld vormen de Europese garantiestelsels die in het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) worden uitgevoerd. In veel lidstaten bestaan geen garantiefondsen en een Europese contragarantieregeling is belangrijk, ook voor nieuwe garantiefondsen waarvan de portefeuilles nog opgebouwd worden. Het bestaan van een Europees garantiefonds en/of contragarantieregeling biedt nieuwe garantie-instellingen de mogelijkheid om in een vroeg stadium hun volume te vergroten, of om de totstandkoming van dergelijke regelingen te faciliteren en daarmee een aanzienlijke bijdrage aan de "institutionele opbouw" te leveren.

#### *2.3.4. Multiplicatoreffect van de EU-begroting*

Innovatieve financiële instrumenten creëren een multiplicatoreffect voor de EU-begroting door het faciliteren en aantrekken van andere overheids- en particuliere financiering voor projecten van EU-belang op verschillende niveaus van de uitvoeringsketen (intermediairs en eindbegunstigden). Met behulp van risicodkking of risicodeling kan de EU-interventie beleggers bewegen om te investeren of om meer te investeren in die gevallen waarin zij zonder de EU-begrotingssteun in het geheel niet of minder zouden hebben geïnvesteerd. Een dergelijk "hefboom-" of multiplicatoreffect kan worden bereikt door middel van medefinanciering door internationale financiële instellingen of de extra volumes aan vreemd geld die banken en garantiefondsen worden verzocht aan de eindbegunstigden te verstrekken. Zo was er tegen het eind van 2010 in het kader van de financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF) voor meer dan 6 miljard EUR aan steun verleend voor projecten, terwijl de totale begrotingsverplichtingen van de EU ongeveer 0,5 miljard EUR bedroegen.

Bovendien wordt een extra multiplicatoreffect bereikt tijdens de looptijd van het innovatieve financiële instrument, indien de terugbetalingen aan kapitaal of rente en het rendement van een investering weer ten behoeve van het instrument kunnen worden gebruikt. Een dergelijk "doorlopend" karakter kan in aanzienlijke mate de reikwijdte van de instrumenten vergroten. Na deze periode vloeien de terugbetalingen van de oorspronkelijke investering plus een eventuele deelneming terug naar de algemene begroting, hetgeen ook invloed heeft op de algemene rentabiliteit van de interventie.

### **3. BEOORDELING VAN DE INVOERING VAN INNOVATIEVE FINANCIËLE INSTRUMENTEN IN HET FINANCIËEL KADER 2007-2013**

#### **3.1. Uit de bestaande instrumenten getrokken lessen**

##### *3.1.1. Ervaringen om verder op te bouwen*

Voor sommige van de huidige innovatieve financiële instrumenten (vooral die uit hoofde van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (KCI)), zijn er beoordelingen in de vorm van audits, interim en ex post-evaluaties uitgevoerd<sup>9</sup>. Andere instrumenten bevinden

---

<sup>9</sup> *Controle van de mkb-garantiefaciliteit*, Europese Rekenkamer Speciaal Verslag nr. 4/2011, *Final Evaluation of the Entrepreneurship and Innovation Programme* (april 2011), Centre for Strategy & Evaluation Services and EIM Business and Policy Research; *Combined ex-ante evaluation and impact assessment of the successor to the Entrepreneurship and Innovation Programme under the*

zich in een nog te vroege fase van de implementatie om te zijn geëvalueerd. Bovendien is door de Commissiediensten significante praktische ervaring opgedaan bij het beheer van dergelijke instrumenten, met inbegrip van het begrotingsbeheer. Een belangrijke conclusie op dit moment is dat door de afzonderlijke manier waarop de bestaande innovatieve financiële instrumenten zijn ontwikkeld, er enige instrumenten elkaar overlappen qua gebieden en begunstigde doelgroepen en hun opzet en beheersmodellen zijn onderling verschillend, waardoor er bij de belanghebbenden en begunstigden verwarring zou kunnen ontstaan over de rol en de doelstellingen.

Bij de opzet van de nieuwe generatie financiële instrumenten voor het meerjarige financiële kader voor 2014-2020 dient voor het op grotere schaal kunnen invoeren van de instrumenten, de focus te zijn gericht op het benutten van de ervaring met de bestaande financiële instrumenten; dit om te komen tot passende voorschriften, richtsnoeren en normen voor de ontwikkeling en het beheer van nieuwe innovatieve instrumenten overeenkomstig de markteisen en beste praktijken, om overlap te vermijden en de invoeringsmodaliteiten te vereenvoudigen. Samen met een passende, beleidsoverstijgende bundeling van de innovatieve financiële instrumenten die op EU-niveau zijn voorgesteld en een grotere consistentie met dergelijke instrumenten die geïmplementeerd zijn op nationaal, regionaal, transnationaal of grensoverschrijdend niveau in het kader van structuurfondsprogramma's zal dit in het volgende meerjarige financiële kader zorgen voor een optimalisatie van hun effect en de meerwaarde van de EU.

### *3.1.2. Innovatieve financiële instrumenten bieden de benodigde toegang tot financiering, en bevorderen productontwikkeling en beste praktijken*

In de uitgevoerde audits en evaluaties van bestaande innovatieve financiële instrumenten wordt bijzonder positief gerapporteerd over de output ervan. De bestaande instrumenten hebben gezorgd voor financiering in gevallen waarin de begunstigden geen enkele andere optie hadden om de benodigde middelen te verkrijgen of waarin ze minder zouden hebben verkregen dan ze nodig hadden. Bovendien hebben de instrumenten de financiële intermediairs aangemoedigd om op lokaal niveau nieuwe financiële producten te ontwikkelen en aan te bieden. De internationale financiële instellingen waaraan de tenuitvoerlegging van EU-programma's is opgedragen, hebben de EU in staat gesteld om in veel landen instrumenten aan te bieden door het rechtstreeks leveren van deskundigheid inzake de manier waarop dergelijke instrumenten worden beheerd en door het bevorderen van de beste praktijken.

Als het gaat om de meerwaarde van de EU in instrumenten, zijn de meningen echter verdeeld. Uit de evaluatie van de financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF) is gebleken dat in een tijd dat banken en andere financiële instellingen beperkingen gingen stellen aan de toegang tot financiering voor investeringen met een hoog risico in gebieden voor onderzoek en ontwikkeling en in innovatiegebieden, dit instrument als een van de weinige financiële instrumenten voor innovatieve ondernemingen en organisaties beschikbaar is gebleven. Met betrekking tot de mkb-garantiefaciliteit (SMEG) in het kaderprogramma voor

---

*Competitiveness and Innovation Framework Programme 2007-2013* (mei 2011), Economisti Associati in samenwerking met EIM Business & Policy Research, The Evaluation Partnership, Centre for Strategy and Evaluation Services, en het Centre for European Policy Studies; *Public consultation on the future EU support to competitiveness and innovation* (2011); *Mid-Term Evaluation of the Risk-Sharing Financial Facility (RSFF)*, Verslag van de groep van onafhankelijke deskundigen (juli 2010); evenals het in voetnoot 6 genoemde *COBU-onderzoek*.

concurrentievermogen en innovatie (CIP) oordeelde de Rekenkamer dat de EU-meerwaarde van de SMEG niet is aangetoond, "omdat de resultaten van de mkb-garantiefaciliteit ook verwezenlijkt hadden kunnen worden door financiering uit hoofde van nationale regelingen". In tegenstelling daarmee kwam in de eindevaluatie van het Europees Innovatiepartnerschap (EIP) naar voren dat "de deelfaciliteiten leningen en microkredieten van SMEG [...] tegemoet komen aan een vraag naar financiering die anders niet zou zijn gehonoreerd". Hoewel de Commissie benadrukte dat de EU zeer waarschijnlijk een meerwaarde heeft, zoals in de onafhankelijke evaluatie is geconstateerd, heeft zij de aanbeveling overgenomen om zich te bezinnen over de wijze waarop de meerwaarde van de EU in een opvolger van het instrument zou kunnen worden gemaximaliseerd. Dit komt tot uitdrukking door een versterkte focus op het zorgen voor een meerwaarde van de EU bij de planning van de volgende generatie financiële instrumenten in het meerjarige financiële kader voor 2014-2020.

### 3.1.3. *Grotere coherentie en consistentie tussen de instrumenten*

In de evaluatie van de financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF) wordt gesteld dat de zeer uiteenlopende door de EU-fondsen ondersteunde maatregelen – van grensverleggend onderzoek in het zevende kaderprogramma tot regionale opbouw van de onderzoekscapaciteit in het kader van de structuurfondsen en toegang tot innovatieve financieringsmechanismen uit hoofde van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie – allemaal bijdragen aan de algemene ontwikkeling van de onderzoeks- en innovatiecapaciteit van de EU. De financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF) werd eerder beschouwd als een aanvulling op dan als concurrerend met andere financieringsinstrumenten. Echter, vanwege de ad hocwijze waarop sommige instrumenten in het huidige financiële kader zijn ontwikkeld, is sprake van gevallen met een gebrek aan coherentie en consistentie en zelfs met een onwenselijke duplicatie van door de EU-begroting ondersteunde instrumenten. Ook bestaat er momenteel een versnippering van financiële ondersteuningsregelingen en een arsenaal aan in gebruik zijnde leveringsmechanismen (bijvoorbeeld: uit de eindevaluatie van het Europees Innovatiepartnerschap blijkt dat er overlappingen bestaan tussen de financiële instrumenten onder het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) en de structuurfondsen, of tussen CIP en de Progress microfinancieringsfaciliteit (zie beschrijving in bijlage 1)<sup>10</sup>. Het vormt een belangrijk doel van het nieuwe kader om dergelijke incoherentie te voorkomen en de algemene efficiëntie van de innovatieve financiële instrumenten te optimaliseren.

### 3.1.4. *Governance en controlekwesaties voor instrumenten op EU-niveau*

Terwijl de uitvoering van de innovatieve financiële instrumenten is toevertrouwd aan financiële instellingen die de nodige zekerheden bieden in termen van deugdelijk financieel beheer en toereikende procedures, heeft de Commissie haar controle en invloed behouden op de beleidsdoelstellingen en strategische richtingen van centraal beheerde instrumenten op EU-niveau door deel te nemen aan geschikte governancestructuren, bijvoorbeeld in stuurgroepen en toezichthoudende organen. Dit houdt geen betrokkenheid in bij het dagelijks beheer van de

---

<sup>10</sup> Op het gebied van microfinanciering zijn de eerste stappen in de richting van een meer coherente aanpak gezet door overeenstemming over allocatierichtsnoeren voor overeenkomsten die worden ondertekend door de EIF en verstrekkers van microkredieten. In het volgende meerjarige financiële kader zou steun op EU-niveau voor microkredieten gericht zijn op in de EU gevestigde micro-ondernemingen en binnen een instrument zowel opbouw van institutionele infrastructuur en capaciteit omvatten in het kader van het nieuwe EU-programma voor sociale verandering en innovatie.

innovatieve financiële instrumenten, aangezien dit valt onder de deskundigheid en verantwoordelijkheid van formeel aangestelde managers of directies.

Er valt veel te bereiken door vanaf het begin te zorgen voor een doordachte en deugdelijke opzet van de innovatieve financiële instrumenten en daarbij voort te bouwen op de opgedane deskundigheid met de bestaande instrumenten voor de beoordeling en het beheer van de risico's. Bovendien worden er bij instrumenten op EU-niveau in het systeem controlemogelijkheden ingebouwd, die de Commissie en de bevoegde begrotingsautoriteit in staat stellen om een toereikende begrotingscontrole uit te voeren met inachtneming van de toepasselijke voorschriften, waaronder die in de vorm van resultaatgericht toezicht en verslaglegging door de financiële intermediairs, en toegesneden op de doelstellingen en de vastgestelde hoofdrisico's van het afzonderlijke instrument.

Het is noodzakelijk dat de EU-interventie plaatsvindt onder de uitdrukkelijke voorwaarde van de instemming van de financiële intermediairs en eindbegunstigden dat het OLAF (Europees Bureau voor fraudebestrijding) het recht heeft om ter plaatse controles en inspecties te houden om de financiële belangen van de EU te beschermen. De intermediairs zullen verplicht worden om met het OLAF samen te werken en aan de Commissie eventuele verdenkingen van fraude of onregelmatigheden te melden die de financiële belangen van de EU raken.

#### *3.1.5. Er kan meer worden gedaan om de zichtbaarheid en de transparantie van instrumenten te vergroten*

De bevindingen wijzen erop dat de belanghebbenden en de eindbegunstigden slecht op de hoogte zijn van de EU-bijdrage aan financiële instrumenten. Zoals reeds eerder is gesteld, is dit nauwelijks verrassend, aangezien financiële instrumenten doorgaans beschikbaar worden gesteld via een keten van intermediairs, waaronder lokale intermediairs, die uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor de uitkering van de middelen aan de eindbegunstigden, hetgeen de rol van de EU enigszins ondoorzichtig maakt. Dit benadrukt het belang van bijvoorbeeld bepalingen in contractuele afspraken met intermediairs over de zichtbaarheid met het oog op waardering van de meerwaarde van de EU, bijvoorbeeld in de vorm van het scheppen van werkgelegenheid of capaciteitsopbouw en andere indicatoren. De bekendheid blijft echter gering, ondanks het feit dat dergelijke bepalingen in grote mate worden toegepast in bestaande contractuele afspraken. Er dient daarom meer aandacht te komen voor de zichtbaarheid.

Belangrijk is ook dat uit de bevindingen blijkt dat de toename van de programma's die dezelfde financieringsbehoeften afdekken, in feite de politieke en marktzichtbaarheid verkleinen. Op dit punt wordt in het voorgestelde nieuwe kader gestreefd naar de bevordering van de rationalisatie van innovatieve financiële instrumenten ter vergroting van hun zichtbaarheid. Evaluaties en studies van bestaande instrumenten hebben ook betrekking op meer algemene kwesties zoals de noodzaak van transparantere informatie en betere communicatie naar de intermediairs. Dit is noodzakelijk ter vergroting van het inzicht van de markt in de geschiktheid en beschikbaarheid van de financiële EU-instrumenten op het gebied van eigen en vreemd vermogen.

#### *3.1.6. Nieuwe risicodelingsregelingen kunnen leiden tot grotere financieringsvolumes*

Conform het algemene beginsel van proportionaliteit van een overheidssteun wordt gestreefd naar particuliere (mede-)investering om de particuliere inzet aan te tonen, het delen van investeringsrisico's te bevorderen en de risico's van verdringing uit de markt te voorkomen. Afhankelijk van de structuur van de markten en de vraag of er particuliere investeerders zijn,

kunnen particuliere en overheidsinvesteringen, conform het beginsel van beginsel van de particuliere investeerder handelend in een markteconomie, op gelijke voet worden behandeld of kunnen er prikkels nodig zijn om particuliere investeringen op belangrijke beleidsniveaus te stimuleren, bijvoorbeeld door middel van de hieronder omschreven constructies met asymmetrische risico/resultatenverhoudingen, maar deze prikkels mogen niet verder gaan dan hetgeen minimaal nodig is voor een commerciële levensvatbaarheid of investeringsprojecten die op realistische bedrijfsplannen zijn gebaseerd.

De huidige risicodelingsinstrumenten zijn gebaseerd op een risicobeoordeling per afzonderlijk project of op een "pari passu" financiële risicodeling tussen de EU-begroting en financiële instellingen, zoals de EIB-groep of andere financiële instellingen, waaronder nationale overheidsbanken die bereid zijn het risico met de Commissie te delen. Zoals blijkt uit de door een groep onafhankelijke deskundigen uitgevoerde tussentijdse beoordeling van de financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF), beperkt de huidige aanpak het vermogen om rekening te houden met de marktbehoeften aan grotere volumes van op risico gebaseerde financiering. De deskundigen hebben de Commissie aanbevolen een andere aanpak van risicodeling in overweging te nemen voor het gebruik van haar kapitaalbreng ter dekking van verwachte en onverwachte verliezen op leningen. Met name bestaat er behoefte aan een *aanpak op portefeuilleniveau* van risicodeling. Dat wil zeggen dat verliezen worden afgedekt door een portefeuille van leningen die aan specifieke doelgroepen zijn verstrekt om een risicoverdeling mogelijk te maken en daarmee de te genereren kapitaalomvang te vergroten met behulp van een bepaald bedrag aan begrotingsmiddelen dat opzij is gezet ter dekking van provisies en kapitaaltoewijzingen.

Een variant of verdere uitwerking van deze aanpak op het gebied van schuldfinanciering zou kunnen zijn dat de EU-bijdrage gebruikt zou worden om eventuele eerste verliezen tot aan een vastgesteld percentage te dekken ("*eerste-verlies*"-buffer) als een manier om voldoende particuliere betrokkenheid aan te trekken voor de financiering van activiteiten met hogere risico's (en hoge EU-meerwaarde). Een eerste-verliesaanpak waarbij de EU een ondergeschikte rol vervult, zou het multiplicatoreffect van de EU-fondsen verder vergroten, zonder de grenzen van een vaste EU-begrotingsbijdrage te overschrijden. Dit zou kunnen worden overwogen voor toekomstige, met EU-begrotingsmiddelen op te stellen risicodelingsinstrumenten, maar daarbij dient in elk geval sprake te zijn van passende voorschriften en richtsnoeren, zoals beperkingen voor de tranche die het eerste verlies dekt en voorschriften ten aanzien van het deel van het onverwachte en/of verwachte verliesrisico dat door de financieringspartners van de Commissie dient te worden gedragen.

Op het gebied van financiering met eigen vermogen zou de EU-bijdrage kunnen worden gebruikt om aan particuliere investeerders toereikende stimulansen te bieden, in het bijzonder in de vorm van preferent of prioritair rendement dat binnen redelijke grenzen blijft, waardoor de commerciële levensvatbaarheid van hun investeringen wordt zeker gesteld. Boven dat redelijke rendement moeten de winsten proportioneel worden verdeeld tussen particuliere en overheidsinvesteerders om overcompensatie te voorkomen.

Er zouden specifieke voorschriften en minimumnormen ten aanzien van het risico en de opbrengsten worden opgesteld, zoals in hoofdstuk 5.2.2 wordt toegelicht. In alle omstandigheden dient te worden gezorgd voor afstemming van de belangen tussen de Commissie en onze financiële partners.

#### 4. INNOVATIEVE FINANCIËLE INSTRUMENTEN VOOR HET FINANCIËEL KADER 2014-2020

In deel II van de mededeling betreffende het meerjarige financiële kader worden enkele van de sectorspecifieke voorstellen van de Commissie ten aanzien van de innovatieve financiële instrumenten in het volgende meerjarige financiële kader beschreven.

Ter ondersteuning van investeringen in onderzoek & innovatie in het kader van Horizon 2020 zijn er twee financiële instrumenten voorgenomen: 1) een schuldinstrument voor het verstrekken van leningen aan individuele begunstigden voor investeringen in onderzoek & innovatie, garanties voor financiële intermediairs die leningen aan begunstigden verstrekken, combinaties van leningen en garanties en/of tegengaranties voor nationale of regionale schuldfinancieringsregelingen, en 2) een eigen-vermogensinstrument voor i) het investeren in mechanismen voor de overdracht van technologie en in intellectuele-eigendomsinstrumenten, en in risicokapitaalfondsen die financiering met eigen vermogen bieden aan startende kleine en middelgrote ondernemingen die sterk gericht zijn op onderzoek & innovatie, en ii) het steunen van investeringen in onderzoek & innovatiesectoren door concentratie op thematisch georiënteerde internationale (multi-country) fondsen-van-fondsen met een brede investeerdersbasis van onder meer institutionele en strategische investeerders.

Evenzo worden er twee financiële instrumenten voorgesteld om het concurrentievermogen en de kleine en middelgrote ondernemingen te steunen:

- (1) Een eigen-vermogenfaciliteit voor investeringen tijdens de groeifase, die voorziet in commercieel georiënteerde, terugvorderbare financiering met eigen vermogen, vooral in de vorm van risicodragend kapitaal, via financiële intermediairs aan kleine en middelgrote ondernemingen. Er worden twee maatregelen overwogen:
  - Rechtstreekse investeringen in grensoverschrijdende risicokapitaalfondsen die binnen de EU opereren en gericht zijn op investering in groeigeoriënteerde ondernemingen die niet voornamelijk zijn gebaseerd op innovatie of onderzoek.
  - "Fondsen van fondsen" die grensoverschrijdend investeren in risicokapitaalfondsen die op hun beurt investeren in ondernemingen, in het bijzonder in die ondernemingen die zich in een fase van internationale uitbreiding bevinden.
- (2) Een leningfaciliteit waarbij in rechtstreekse of andere risicodelingsregelingen met financiële intermediairs wordt voorzien, ter dekking van leningen aan kleine en middelgrote ondernemingen, en in grensoverschrijdende of meerlandenleningen met een groot hefboomeffect.

Bovendien omvat het door de Commissie voorgestelde programma van de Europese Unie voor sociale verandering en innovatie<sup>11</sup> – om werkzaamheid anders dan in loondienst, micro-ondernemingen en sociale ondernemingen te bevorderen – een component voor microfinanciering en sociaal ondernemerschap, waarmee de bestaande microfinancieringsregeling Progress<sup>12</sup> wordt voortgezet. Hiermee wordt de reikwijdte van de regeling vergroot doordat de opbouw van de institutionele capaciteit van microkredietverschaffers wordt ondersteund, en wordt de regeling aangevuld door middel van

---

<sup>11</sup> COM(2011) 609.

<sup>12</sup> Zie punt 3.1 van de bijlage voor nadere gegevens.

een financieel instrument met een EU-bijdrage om instrumenten voor eigen vermogen, vreemd vermogen en risicodeling te verschaffen aan sociale investeringsfondsen en andere financiële intermediairs voor sociale ondernemingen.

Financiële instrumenten in het kader van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen voor infrastructuur zullen waarschijnlijk omvatten: 1) een risicodelingsinstrument ter dekking van leningen en obligaties (waaronder het initiatief inzake projectobligaties) om tegemoet te komen aan de behoeften van de verschillende in de EU gehanteerde financieringsmodellen, de omvang en de sector van de projecten en de ontwikkelingsfase van de projectfinanciering en kapitaalmarkten in het algemeen, en 2) een eigen-vermogensinstrument ter aanvulling van de toolbox aan instrumenten op het gebied van de infrastructuur met als doelstelling de verdere ontwikkeling van EU-brede risicokapitaalmarkten.

Op het gebied van onderwijs en cultuur worden er garantiefaciliteiten ontwikkeld om bij te dragen aan de Europa 2020-doelstellingen: een garantiefaciliteit voor studentenleningen om masterstudenten in staat te stellen in een ander land te studeren, hetgeen bijdraagt aan het doel dat 20% van de studenten in het hoger onderwijs deelnemen aan grensoverschrijdende studiemobiliteit, en een garantiefaciliteit (mogelijk te combineren met een ander SEM-financieringsinstrument als stimulans voor financiële intermediairs om de leningen aan kleine en middelgrote ondernemingen uit te breiden naar de culturele en creatieve sectoren, bijvoorbeeld naar producers, muzieklabels, ontwikkelaars van videospellen, uitgevers en distributeurs, die doorgaans activa van immateriële aard hebben (zoals intellectuele-eigendomsrechten); deze culturele en creatieve sectoren zijn in de beleving van financiële intermediairs vaak te riskant voor financiering.

Een aanzienlijk deel van de steun in het kader van de structuurfondsen zal worden geleverd door middel van financiële instrumenten, met name steun voor ondernemingen en andere projecten of investeringsactiviteiten die inkomsten genereren, vooral op de gebieden klimaatverandering, milieu-innovatie, ICT en infrastructuur. Lidstaten en regio's zullen ook worden aangemoedigd om financiële instrumenten in het kader van het Europees Sociaal Fonds te steunen (bijvoorbeeld voor studenten, werkgelegenheid, mobiliteit van werknemers, sociale inclusie en sociaal ondernemerschap).

## **5. EEN NIEUW KADER VOOR INNOVATIEVE FINANCIËLE INSTRUMENTEN**

### **5.1. Gemeenschappelijke voorschriften voor het stroomlijnen en rationaliseren van instrumenten**

#### *5.1.1. EU-instrumenten*

Het voorgestelde nieuwe kader voor de stroomlijning en rationalisering van de opzet en het beheer van de nieuwe generatie financiële instrumenten is gebaseerd op de zogenoemde EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen. De platforms bestaan uit een pakket *gemeenschappelijke voorschriften en richtsnoeren met betrekking tot instrumenten voor eigen en vreemd vermogen* (met inbegrip van garanties en risicodeling) voor binnenlands beleid, die zorgen voor een consistente aanpak van dergelijke instrumenten waar deze door de EU-begroting worden gesteund. De gemeenschappelijke voorschriften en richtsnoeren zijn ook gericht op het stroomlijnen van de relaties met de financieringspartners, met name de internationale financiële instellingen. Ze bieden transparantie tegenover de markten over de wijze waarop de EU intervenueert door middel van instrumenten voor eigen en vreemd vermogen, waarbij wordt gezorgd voor een betere zichtbaarheid van de EU-interventie.

De EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen zouden deel uitmaken van een coherent orgaan van horizontaal toepasbare beginselen, voorschriften en richtsnoeren. Het Financieel Reglement en de gedelegeerde handeling ter vervanging van de uitvoeringsvoorschriften zouden de algemene beginselen voor innovatieve financiële instrumenten bepalen in termen van begrotingsbeheer en deugdelijk financieel beheer. Daarbij zouden, geheel conform deze algemene beginselen, meer gedetailleerde specifieke operationele eisen worden ontwikkeld dat de specifieke financiële parameters zou bevatten ter weerspiegeling van de beste praktijken bij de ontwikkeling van nieuwe financiële instrumenten in de binnenlandse markt (zie 5.2.2 hieronder).

In het financieel reglement dient interventie door middel van de financiële instrumenten afhankelijk te worden gemaakt van het bestaan van een marktfalen of een onvolkomen markt, het aantonen van de meerwaarde van de EU-interventie, de mobilisatie van extra financiering door de overheid en de particuliere sector door middel van de EU-bijdrage ("multiplicatoreffect"), het vermijden van concurrentievervalsing in de interne markt en de invoering van maatregelen ter afstemming van de belangen van de Commissie en van de financiële instelling die met de tenuitvoerlegging van het financiële instrument is belast. In de gedelegeerde handeling ter vervanging van de uitvoeringsvoorschriften en de specifieke operationele eisen in richtsnoeren van de Commissie zouden deze beginselen worden behandeld.

#### *5.1.2. Instrumenten van de structuurfondsen*

Hoewel het beginsel van gedeeld beheer inhoudt dat de instrumenten op EU-niveau en de instrumenten die door de lidstaten worden uitgevoerd in het kader van structuurfondsprogramma's onderworpen zijn aan uiteenlopende wetgeving, dient de hoogst mogelijke consistentie te worden verwezenlijkt tussen de instrumenten in gedeeld en rechtstreeks beheer en dienen overlappingsen te worden vermeden, om te voorkomen dat verschillende instrumenten op dezelfde groepen begunstigden op EU- en nationaal of regionaal niveau zijn gericht, maar tegen andere voorwaarden worden geboden. Het dient voor de lidstaten aantrekkelijk te worden gemaakt om met hun structuurfondsen bij te dragen aan de instrumenten op EU-niveau, of om gebruik te maken van "off-the-shelf-constructies" die een weerspiegeling vormen van de EU-instrumenten, gekoppeld aan sterke stimulansen.

Er is een aanpak met drie opties opgesteld die in het kader van de verordeningen voor de structuurfondsen zal worden voorgesteld:

- (1) lidstaten blijven maatwerkinstrumenten ontwikkelen volgens de beginselen van gedeeld beheer met inachtneming van enkele gemeenschappelijke voorschriften die zijn geïnspireerd door de EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen die voor de EU-instrumenten worden opgesteld;
- (2) ontwikkeling van "off-the-shelf-instrumenten" volgens beginselen van gedeeld beheer, die de start zouden vergemakkelijken van instrumenten voor de lidstaten en die ook zouden zorgen voor compatibiliteit met de instrumenten op EU-niveau.
- (3) lidstaten zouden aangemoedigd worden om een deel van hun structuurfondsen te investeren in compartimenten van instrumenten op EU-niveau die geoormerkt zijn voor investeringen in regio's en op beleidsgebieden die bestreken worden door operationele programma's waaruit middelen van structuurfondsen worden toegekend ("gezamenlijke instrumenten").



### *5.1.3. Externe dimensie van instrumenten voor binnenlandse beleid*

Om de coherentie tijdens de planning en uitvoering van de instrumenten te bevorderen, kan nauwere marktintegratie, evenals een optimaal gebruik van de instrumenten zodra deze operationeel zijn, worden uitgebreid naar de buurlanden. Bij de ontwikkeling van nieuwe financiële instrumenten dient daarom rekening te worden gehouden met de mate waarin instrumenten voor binnenlands beleid met een externe dimensie kunnen worden uitgebreid om buurlanden de kans te geven om deel te nemen kunnen en daarbij te voorkomen dat een veelheid aan regelingen betrekking heeft op dezelfde financieringsbehoeften.

### *5.1.4. Instrumenten voor buitenlands beleid*

In de mededeling inzake het meerjarige financiële kader (MFF) is een voortgezet gebruik voorgesteld van de innovatieve financiering in alle instrumenten voor extern beleid (in voorkomende gevallen met behulp van regionale investeringsfaciliteiten) om aanvullende financiering – ook uit de particuliere sector – vrij te maken ter ondersteuning van de EU-prioriteiten om de investeringsbehoeften van de partnerlanden te dekken. Dit zal vergemakkelijkt worden door de inwerkingtreding van de voorgestelde nieuwe bepalingen in het Financieel Reglement inzake financiële instrumenten, en door de vaststelling van algemene beginselen voor dergelijke instrumenten in de mate die passend is voor de omgeving van externe acties.

Het gebruik van innovatieve financiële instrumenten in buitenlands beleid dient te worden gesteund in het kader van het EU-platform voor externe samenwerking en ontwikkeling, waardoor de respectieve sterke kanten van de Commissie, de lidstaten en Europese bilaterale en multilaterale financiële instellingen (in het bijzonder de EIB) die actief zijn op het gebied van buitenlands beleid en samenwerking worden gecombineerd. Het platform zal bijdragen aan de bevordering van coherentie, effectiviteit, efficiëntie en zichtbaarheid op het gebied van externe financiering en daarbij rekening houden met de specifieke omstandigheden van de externe partners van de EU.

## **5.2. De thema's van de EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen**

### *5.2.1. Het toepassingsgebied van de platforms*

De platforms zullen bepaalde financiële en technische parameters (zoals plafonds voor regelingen met risicodeling of minimumniveaus van kapitaaldeelnames en andere hoofdparameters) dekken voor de opzet en uitvoering van innovatieve financiële instrumenten, met het oog op de stroomlijning en rationalisatie ervan. Dergelijke parameters zijn gedefinieerd aan de hand van ervaring met de ontwikkeling en uitvoering van de huidige financiële instrumenten, met inachtneming van de desbetreffende praktijken van de sector. Deze zullen betrekking hebben op de standaardkwesties die niet beleidsspecifiek zijn, terwijl kwesties zoals politieke doeleinden, doelpopulatie en specifieke ontvankelijkheidscriteria in de sectorspecifieke voorstellen kunnen worden behandeld.

### *5.2.2. Specifieke operationele voorschriften*

In de gemeenschappelijke operationele voorschriften en richtsnoeren ter aanvulling van de beginselen van het Financieel Reglement en de gedelegeerde handeling ter vervanging van de uitvoeringsvoorschriften worden onder meer de volgende kwesties behandeld:

- specifieke voorschriften voor de evaluatie of effectbeoordeling ex ante van financiële instrumenten in voorkomende gevallen en als deze niet door de algemene

voorschriften worden gedekt. Deze kunnen worden gekoppeld aan vergelijkbare voorschriften voor de evaluaties tussentijds en achteraf;

- minimumstandaarden of bandbreedtes met betrekking tot het multiplicatoreffect, het risico-/opbrengstprofiel en de risicospreiding, voor de bescherming van de EU-begrotingsmiddelen tijdens de looptijd van het instrument en om te zorgen voor een eerlijk evenwicht van de risicodeling met de verschillende financiële intermediairs die bij dit proces zijn betrokken, waarbij de voorwaarden van de individuele instrumenten kunnen worden aangepast, rekening houdend met de aard en de ernst van de tekortkomingen in de markt die leiden tot onvoldoende financiering uit marktbronnen;
- voorschriften met betrekking tot de beheerders van investeringsinstrumenten, zoals aandelenfondsen, onder meer met betrekking tot het stimuleringskader voor de afstemming van de belangen, vergoedingsregelingen en criteria voor de verwijdering;
- een integraal toezichts- en governancestelsel voor een redelijke zekerheid dat de EU-middelen worden gebruikt voor de beoogde doeleinden; daarbij wordt gebruik gemaakt van indicatoren voor (minimum)prestaties of –resultaten, mechanismen om de indicatoren te volgen (bv. voor klimaatgerelateerde uitgaven<sup>13</sup>) van standaardrapportageformulieren om de vergelijkende analyse van het succes van instrumenten te vereenvoudigen;
- de vaststelling, uitvoering en evaluatie van op risico's toegespitste maatregelen voor fraudepreventie met het oog op een sterke bescherming van de EU-belangen.

Sommige parameters zullen algemeen gelden voor instrumenten voor eigen en vreemd vermogen, terwijl andere specifiek voor een van de types instrumenten zullen zijn. In het geval van instrumenten waarbij eigen en vreemd vermogen worden gecombineerd, zullen de voorschriften en richtsnoeren van toepassing zijn op de afzonderlijke delen van het "hybride" instrument.

### 5.2.3. *Levering van financiële instrumenten*

Financiële instrumenten worden doorgaans geleverd via een cascade van actoren, om te beginnen met de Commissie, en met betrokkenheid van de EIB-groep of andere financiële instellingen en deelnemers aan de financiële markt (zoals aandelenfondsen of banken).

Financiële instrumenten kunnen rechtstreeks door de Commissie worden uitgevoerd of indirect via de financiële instellingen met de benodigde technische en financiële capaciteit om dergelijke financiële instrumenten ten uitvoer te leggen. Er zijn in wezen twee hoofdvormen van levering van financiële instrumenten: via financiële instellingen (bijvoorbeeld de EIB-groep, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD), andere internationale financiële instellingen (IFI's), nationale financiële overheidsinstellingen) of via specifieke

---

<sup>13</sup> De Commissie is van plan het aandeel te verhogen tot ten minste 20% met bijdragen uit verschillende beleidsgebieden, afhankelijk van de resultaten van effectbeoordeling. Het kader voor innovatieve financiële instrumenten moet bijdragen aan een koolstofarm en klimaatbestendig Europa en aan het in kaart brengen van de relevantie van de EU-begrotingsuitgaven voor het klimaat aan de hand van deze instrumenten, zoals in COM(2011) 500 is aangegeven.

investeringsinstrumenten (DIV's). In de platforms zullen minimumvoorschriften voor EU-deelname aan DIV's worden opgenomen.

Afspraken met de uitvoerende organen over de voorschriften en beginselen van de platforms dienen zoveel mogelijk te worden gestandaardiseerd, en in de context van financiële instellingen bij voorkeur vooraf te worden gegaan door raamovereenkomsten aangaande kwesties zoals tenuitvoerlegging, beheer, trustrekeningen, comptabiliteit, verslaglegging, toezicht, evaluatie, passende fraudebestrijdingsmaatregelen enzovoorts. Dit zou de start van nieuwe financiële instrumenten vereenvoudigen en versnellen, en de harmonisatie van de algemene samenwerkingsvoorwaarden mogelijk maken.

## **6. CONCLUSIE EN VOLGENDE STAPPEN**

Sinds de lancering van de Europa 2020-strategie en de voorbereidingen voor het volgende meerjarige financiële kader is er door de Commissie en haar financieringspartners belangrijk fundamenteel werk verricht met betrekking tot de innovatieve financiële instrumenten, onder andere in de context van besprekingen over de toekomst van specifieke financiële instrumenten (zoals het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) of de financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF)). Er zijn ook besprekingen aangegaan met de Raad en het Parlement in de context van de herziening van het Financieel Reglement. Er is veel nadruk gelegd op het belang en de relevantie van financiële instrumenten voor het realiseren van de EU-beleidsdoelstellingen.

Bovendien is er een brede overeenstemming over de noodzaak tot stroomlijning en harmonisatie van de bestaande instrumenten en het beschikken over minder, maar sterker toegespitste instrumenten op EU-niveau, evenals een grotere coherentie met de instrumenten van de structuurfondsen. Wat dit laatste aspect betreft, wordt het voorstel om gezamenlijke instrumenten in te stellen als een bijzonder veelbelovende weg gezien.

In deze geest zal het kader voor de financiële instrumenten voor het volgende meerjarige financiële kader worden opgesteld. En in deze geest ziet de Commissie uit naar de voortzetting van de besprekingen met de Raad en het Parlement in de komende maanden, zowel over het algemene kader dat dient te worden ingesteld bij het Financieel Reglement en de gedelegeerde handeling ter vervanging van de uitvoeringsvoorschriften, en over de specifieke wetsvoorstellen voor het volgende meerjarige financiële kader (MFF), die achtereenvolgens in het vierde kwartaal van 2011 door de Commissie zullen worden vastgesteld. De platforms voor eigen en vreemd vermogen zullen eraan bijdragen dat deze geest van de stroomlijning en de samenwerking wordt vertaald in effectieve en efficiënte instrumenten die worden ontwikkeld en beheerd in overeenstemming met de geldende voorschriften.

**BESCHRIJVING VAN DE INNOVATIEVE INSTRUMENTEN IN HET FINANCIËEL KADER 2007-2013**

**1. *Risicokapitaal- of eigenvermogensinstrumenten op EU-niveau CIP/GIF, Marguérite***

**1.1. CIP – faciliteit voor snelgroeende en innovatieve kmo's (GIF)**

Innovatieve financiële instrumenten maken deel uit van het programma voor ondernemerschap en innovatie (EIP), een van de drie specifieke programma's in het kader van de CIP. De algemene doelstelling ervan is de verbetering van de toegang tot financiering voor de start en groei van kleine en middelgrote ondernemingen om de investeringen van dergelijke ondernemingen bij innovatieve activiteiten, waaronder eco-innovatie te steunen.

De faciliteit voor snelgroeende en innovatieve kmo's (GIF), met een begroting van meer dan 600 miljoen EUR, waarvan een deel specifiek is geormerkt voor eco-innovatie, is gericht op een ruimere voorziening van risicokapitaal of financiering met eigen vermogen voor startende, innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen (GIF1) en in de uitbreidingsfase (GIF2). Het wordt beheerd door het Europees Investeringsfonds (EIF) namens de Commissie (die de EU vertegenwoordigt). Het EIF gaat investeringsovereenkomsten aan met risicokapitaalfondsen die dergelijke kleine en middelgrote ondernemingen ondersteunen. GIF is een langetermijnfaciliteit met behulp waarvan investeringen in risicokapitaalfondsen met een looptijd tot twaalf jaar kunnen worden gedaan. Het grootste deel van de in een risicokapitaalfonds geïnvesteerde middelen wordt geleverd door marktgerichte beleggers en alle investeringen worden pari passu gedaan (zoals het risico, zo de opbrengst) met investeerders uit de particuliere sector.

**1.2. Het Margueritefonds**

Het Europees Fonds 2020 voor energie, klimaatverandering en infrastructuur (het beleggingsfonds Marguerite) is een pan-Europees aandelenfonds voor investeringen in de infrastructuur op het gebied van transport, energie en hernieuwbare energiebronnen. De EU heeft 80 miljoen EUR geïnvesteed uit de TEN-vervoersprojectenbegroting in Marguerite uit een geheel geormerkte fondsomvang van 710 miljoen EUR (doelomvang: 1,5 miljard EUR). De overige investeerders zijn overheidsbanken, maar het fonds staat open voor deelname door particuliere investeerders. De investeringen geschieden pari passu. Het fonds streeft ernaar een totaalbedrag ter hoogte van 3,5 keer de EU-bijdrage aan TEN-vervoersprojecten te investeren.

Het fonds is ingesteld als een gereguleerd en gespecialiseerd investeringsinstrument naar Luxemburgs recht. De Commissie, die de EU vertegenwoordigt, heeft een zetel in het toezichthoudend orgaan dat verantwoordelijk is voor de algemene strategie van het fonds, maar zij is niet betrokken bij het dagelijks beheer van het fonds of bij de afzonderlijke investeringsbeslissingen, aangezien dit de verantwoordelijkheid is van het bestuur en de investeringscommissie van het fonds. Alle beslissingen moeten worden genomen in overeenstemming met het investeringsbeleid van het fonds, dat samen met de Commissie is opgesteld.

**2. *Schuldinstrumenten op EU-niveau (garanties of risicodeling): CIP-SMEG, RSFF, LGTT***

## 2.1. Financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF)

De financieringsfaciliteit met risicodeling is gericht op het steunen van de financiering van risicovolle projecten op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie door initiatiefnemers uit de publieke en particuliere sector die geen eenvoudige toegang tot de kapitaalmarkten hebben. Het instrument is gezamenlijk door de Commissie en de EIB ontwikkeld om het risico te delen van de rechtstreeks leningen en garanties voor leningen van de bank ter ondersteuning van investeringen op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (RDI) in de thematisch prioritaire gebieden van het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (FP7).

De bundeling van de EU-bijdrage van 1 miljard EUR uit de FP7-begroting en de EIB-bijdrage van 1 miljard EUR uit haar eigen middelen levert een kapitaalbuffer op ter dekking van eventuele verliezen als gevolg van de financiering van de geraamde 10 miljard EUR aan leningen over de periode 2007-2013. De EIB beoordeelt op basis van haar eigen financiële evaluatie en conform haar richtsnoeren voor het kredietrisicobeleid het niveau van de financiële risico's waarbij het vereist is om voorzieningen en kapitaaltoewijzing opzij te zetten (voor verwachte en onverwachte verliezen), overeenkomstig de gebruikelijke bankvoorschriften, en zij verzoekt om een bijdrage van de EU ter dekking van de voorzieningen en kapitaaltoewijzing. De Commissie wordt vertegenwoordigd in de stuurgroep van de financieringsfaciliteit met risicodeling (RSFF), die toeziet op de tenuitvoerlegging van het instrument overeenkomstig de beleidsdoelstellingen van het instrument.

## 2.2. CIP – Garantiefaciliteit voor kleine en middelgrote ondernemingen (SMEG)

De garantiefaciliteit voor kleine en middelgrote ondernemingen (SMEG), met een begroting van 500 miljoen EUR, biedt tegengaranties voor nationale garantieregelingen evenals rechtstreekse garanties aan financiële intermediairs om de verstrekking van schuldfinanciering aan kleine en middelgrote ondernemingen te vergroten en te verbeteren. SMEG wordt beheerd door het Europees Investeringsfonds (EIF) namens de Commissie (die de EU vertegenwoordigt).

De financiële intermediairs die worden gesteund door de EU-garantie verstrekken op hun beurt schuldfinanciering aan kleine en middelgrote ondernemingen waarbij het voordeel van de garantie wordt overgedragen aan de eindbegunstigden, bijvoorbeeld door het aanvaarden van een hoger risicoprofiel of minder dekking, of door het in rekening brengen van lagere rentepercentages of het bieden van voordelen die vergelijkbaar zijn met hun gebruikelijke financieringsactiviteiten. Bij de garantiefaciliteit voor kleine en middelgrote ondernemingen (SMEG) wordt een percentage van elke afzonderlijke transactie gegarandeerd, doorgaans 50% (garantiepercentage). Het totale risico voor de EU-begroting blijft echter beperkt tot een contractueel overeengekomen plafond voor portefeuillev verliezen (plafondrente).

## 2.3. Leninggarantie-instrument voor TEN-vervoersprojecten (LGTT)

Het leninggarantie-instrument voor TEN-vervoersprojecten (LGTT) is gericht op het faciliteren van een grotere deelname van de particuliere sector aan de financiering van het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-vervoersprojecten). Het aantrekken van financiering uit de particuliere sector in Europese projecten voor basisvervoer kan moeilijk zijn vanwege de relatief hoge volatiliteit van de opbrengsten in de beginfase van de projecten. Het LGTT dekt dit risico van de opbrengsten gedeeltelijk en verbetert daardoor de financiële levensvatbaarheid van dergelijke TEN-vervoersprojecten.

Het LGTT wordt gefinancierd door een kapitaalbijdrage tot maximaal 500 miljoen EUR uit de EU-begroting. Technisch gezien wordt de LGTT-garantie verstrekt ten gunste van commerciële banken die een stand-by-liquiditeitsfaciliteit (SBF) ten behoeve van het project verlenen. Een dergelijke stand-by-faciliteit kan worden aangesproken door de projectonderneming in geval in de eerste operationele periode een onverwachte terugval optreedt van inkomsten uit het project in samenhang met het verkeer of gebruik, ter verzekering van de dienst van de faciliteiten voor senior vreemd vermogen.

In termen van governance wordt de Commissie vertegenwoordigd in de stuurgroep voor het instrument. De rol van de stuurgroep bestaat uit het beoordelen van de voortgang en prestaties van de strategische doelstellingen van het LGTT en het doen van aanbevelingen om deze te realiseren.

### **3. Instrumenten voor gecombineerde steun van financiering met eigen en vreemd vermogen**

#### **3.1. Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit (EPMF)**

Bij de meest recente innovatieve financiële instrumenten op EU-niveau zijn constructies gebruikt voor de gecombineerde steun van financiering met eigen en vreemd vermogen. De Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit (EPMF), die in 2010 is ingesteld, bestaat uit twee delen: 1) een garantie-instrument om verstrekkers van microkrediet (dat wil zeggen, leningen tot 25 000 EUR in het bijzonder te verlenen aan kwetsbare groepen die het risico van sociale uitsluiting lopen, met als doel het opzetten van kleine commerciële activiteiten) en 2) een gestructureerd investeringsinstrument naar Luxemburgs recht, de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit die niet-achtergestelde leningen, achtergestelde leningen (financiering achtergesteld ten opzichte van bevoorrechte schuldeisers), risicodelende leningen (niet-achtergestelde leningen gecombineerd met risicoparticipatie in de microkredietportefeuille) en participatie in eigen vermogen (aan verstrekkers van microkredieten) biedt. De EU heeft voor 100 miljoen EUR in de faciliteit geïnvesteerd.

Een begrotingsbedrag van 25 miljoen EUR is aan het garantie-instrument toegewezen. De maximale garantie bedraagt 75% van het onderliggende microkrediet of de onderliggende garantieportefeuille, terwijl er voor elke gegarandeerde portefeuille ook een maximumbedrag is overeengekomen dat gebaseerd is op de verwachte cumulatieve verliezen van de portefeuille. De maximale aansprakelijkheid voor de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit (EPMF) is bepaald op 20% van elke gegarandeerde portefeuille.

Het Europese Progress-microfinancieringsfonds heeft de EU (vertegenwoordigd door de Commissie) en de EIB als investeerders, terwijl het Europees Investeringsfonds optreedt als beheersmaatschappij. De EU is houder van de junior units, dat betekent dat zij de eerste nettoverliezen op de activa van het fonds draagt (binnen het overeengekomen maximumbedrag), terwijl de EIB als senior-unithouder is beschermd tegen door de junior units gedragen verliezen.

#### **3.2. Europees Fonds voor energie-efficiëntie (EEEF)**

Het Europees Fonds voor energie-efficiëntie (EEEF) is dit jaar opgericht en maakt gebruik van de onbestede middelen uit het Europees energieprogramma voor herstel. Het fonds is een gestructureerd financieringsinstrument naar Luxemburgs recht om hetzij rechtstreeks te investeren in energie-efficiëntie op kleinere schaal en hernieuwbare energieprojecten van lokale overheden of indirect in dergelijke projecten te investeren via financiële instellingen.

Het fonds zal met name de ontwikkeling van ondernemingen die energiediensten leveren (ESCO's), steunen.

De EU, vertegenwoordigd door de Europese Commissie, investeert 125 miljoen EUR in de junior tranche van het fonds, terwijl de EIB en de Italiaanse Cassa Depositi e Prestiti (CDP) 75 miljoen EUR en 60 miljoen EUR investeren in respectievelijk de mezzanine en senior tranches. De Deutsche Bank zal optreden als vermogensbeheerder van het fonds en heeft 5 miljoen EUR in de mezzanine tranche geïnvesteerd. De beoogde omvang van het fonds is 500-600 miljoen EUR.

#### **4.       *Structuurfondsen***

Lidstaten en beheersautoriteiten hebben de optie om een deel van de door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (ERDF) en het Europees Sociaal Fonds (ESF) aan hen beschikbaar gestelde middelen te gebruiken ter ondersteuning van financiële instrumentering. De middelen van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling worden vooral gebruikt voor de steun aan ondernemingen (vooral kleine en middelgrote ondernemingen), stedelijke ontwikkeling en stadsvernieuwing, energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energie in gebouwen, terwijl het Europees Sociaal Fonds wordt gebruikt voor zelfstandig ondernemerschap, startende ondernemingen en micro-ondernemingen. Bijna alle lidstaten leggen tegenwoordig een reeks instrumenten voor eigen en/of vreemd vermogen (leningen en garanties) ten uitvoer in ten minste een van deze gebieden, hetzij rechtstreeks door middelen uit een operationeel programma beschikbaar te stellen aan een risicokapitaalfonds, lenings- of garantiefonds of via holdingfondsen die zijn opgericht ter investering in verscheidene fondsen. Instrumenten worden ten uitvoer gelegd door middel van uiteenlopende governance-modellen en wettelijke constructies die specifiek zijn voor elke lidstaat of regio.

In veel gevallen worden instrumenten ten uitvoer gelegd door middel van investeringen in holdingfondsen. In het kader van het JESSICA-initiatief (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) worden holdingfondsen uitgevoerd door de EIB. In het kader van het JEREMIE-initiatief (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) worden holdingfondsen doorgaans uitgevoerd door de EIF of een aantal nationale of regionale instellingen. In het algemeen kunnen de EIB of het EIF, al naargelang de interventiegebieden, een mandaat krijgen om taken met betrekking tot de holdingfondsen uit te voeren via een rechtstreekse gunning van een contract door lidstaten of beheersautoriteiten. Andere financiële instellingen kunnen ook worden geselecteerd om verrichtingen uit te voeren via een holdingfonds, hetzij door middel van overheidsaanbestedingen hetzij door middel van een subsidie.

#### **5.       *Extern beleidsinstrumenten in het pretoetredingsgebied***

Het westelijke Balkansinvesteringskader (WBIF) is in 2009 ingesteld als een gezamenlijk initiatief van de Europese Commissie en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa (CEB), de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) en de Europese Investeringsbank (EIB), voor de bundeling van subsidiegelden met het oog op een hefboomeffect op de leningen ter financiering van de prioritaire infrastructuur in de westelijke Balkan en voor de financiering en energie-efficiëntie van kleine en middelgrote ondernemingen. Het WBIF voorziet in subsidiegelden voor projecten die in aanmerking komen voor door partnerbanken te verstrekken leningen ter voorbereiding van projecten, ter acceleratie van bestaande leningen of voor het mogelijk maken van projecten door het overbruggen van een financieringstekort.

Een voorbeeld van het gebruik van innovatieve financiële instrumenten op pretoetredingsgebied is het Europees Fonds voor Zuidoost-Europa (EFSE) dat langetermijnfinanciering aanbiedt aan daarvoor in aanmerking komende lokale financiële instellingen in Zuidoost-Europese landen en de zuidelijke Kaukasus. De fondsen worden gebruikt om zekerheid te bieden en ze voorzien particuliere investeerders op grote schaal van speculatiekrediet voor ontwikkelingsdoeleinden (bedrijfsleningen aan micro- en kleine ondernemingen, agrarische bedrijfsleningen en woninghypotheken voor particuliere huishoudens met een laag inkomen en een beperkte toegang tot financiële diensten via lokale financiële instellingen). Het Europees Fonds voor Zuidoost-Europa berust op een model van een publiek-privaat partnerschap dat door de Duitse KfW Entwicklungsbank is ontwikkeld. De investeerders van het fonds zijn de Commissie (die de EU vertegenwoordigt) die 120 miljoen EUR heeft geïnvesteerd, andere overheidsdonoren en internationale financiële instellingen, waaronder de EIB en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD).