

DE BRAUW
BLACKSTONE
WESTBROEK

STAATSSTEUN IN DE CULTURELE SECTOR

Coronavirus Q&A

Mei 2020

WAT IS STAATSSTEUN?

Staatssteun is kort samengevat met overheidsmiddelen gefinancierde steun die een onderneming op een niet-markt-conforme manier bevoordeelt (bijvoorbeeld subsidies, huur/koop die afwijkt van de marktprijs, goedkope leningen, etc.). Het concept van onderneming is hierbij zeer breed. Het omvat alle entiteiten die een economische activiteit ontplooiën, ongeacht de juridische vorm en of er een winstoogmerk is. Ook een stichting (zonder winstoogmerk) of (semi-)publieke instantie kan een onderneming zijn vanuit het staatssteunperspectief. Ook het begrip overheidsmiddelen is breed: dit gaat bijvoorbeeld om steun vanuit provincies en gemeenten maar ook staatsbedrijven. Daarnaast moet de steun selectief zijn in de zin dat zij verstrekt wordt aan een bepaalde sector, onderneming of categorie ondernemingen (dit kan dus ook een hele sector betreffen), en potentieel invloed hebben op concurrentie en het Europese handelsverkeer.

In principe bestaat er op grond van Europese regelgeving een verbod op zulke overheidssteun aan ondernemingen, omdat staatssteun de concurrentie binnen de EU negatief kan beïnvloeden. Sommige vormen van steun kunnen evenwel worden goedgekeurd door de Europese Commissie ("EC"), bijvoorbeeld ter bestrijding van crises, of vallen onder een uitzondering (en dus zijn vrijgesteld).

Als een publieke maatregel staatssteun vormt, dan moet deze eerst worden aangemeld bij en worden goedgekeurd door de EC, tenzij de steunmaatregel binnen een vrijstellingsregeling valt en er daarom geen meldplicht bestaat. De EC kan de aangeelde staatssteun goedkeuren, als deze aan bepaalde voorwaarden voldoet. Als de EC de staatssteun goedkeurt, kunnen lidstaten de maatregel uitvoeren.

MINDER DAN EUR 200.000 AAN STEUN ONTVANGEN?

Op grond van de zogenaamde De Minimis regeling kunnen overheden een onderneming over een periode van drie belastingjaren tot EUR 200.000 steunen zonder dat dit staatssteun oplevert. Deze steun wordt geacht minimaal te zijn waardoor dit een geringe of geen impact zal hebben op de interne markt.

Het cumuleren van COVID-19 steun en lokale steun door provincies en gemeenten kan ertoe leiden dat over de De Minimis grens heen wordt gegaan. Het is wel mogelijk om bijvoorbeeld een rijksbrede steunregeling (zoals COVID-19

steun) te combineren met De Minimis-steun van de gemeente of provincie voor het dekken van dezelfde kosten, maar dan moet de totale steun van de verschillende bronnen niet het maximum aan toegestane steun onder de specifieke rijksbrede regeling (of Groepsvrijstelling) overschrijden. Zie over De Minimis steun ook nog stap 3 in het stappenplan hieronder.

STAATSSTEUN, COVID-19 EN DE CULTURELE SECTOR

Ook overheidssteun aan de culturele sector moet voldoen aan de staatssteunregels. Hieronder hebben wij aanknopingspunten opgenomen om te kunnen bepalen of te verstrekken steun ook (toelaatbare) staatssteun is.

De verplichting om staatssteun te melden bij de EC, rust op de lidstaat die de steun wil verstrekken en niet op de steunontvanger (die kan ook niet zelf melden). De extra steun voor de culturele en creatieve sector die de minister van OCW op 15 april 2020 per kamerbrief aankondigde, heeft naar alle waarschijnlijkheid goedkeuring van de Europese Commissie. Er is een bijzondere regeling voor staatssteun in verband met de uitbraak van het COVID-19 virus ("**Kaderregeling**"), waarin soepelere richtlijnen zijn vastgesteld voor het verlenen van staatssteun ter bestrijding van de Coronacrisis. Het is waarschijnlijk dat de aangekondigde steun voor de culturele sector onder de Kaderregeling valt en voor zover deze aan de voorwaarden in de Kaderregeling voldoet, is zeer waarschijnlijk dat de steun zal worden goedgekeurd door de EC. Deze goedkeuring kan momenteel in enkele weken worden verkregen.

Als de steunmaatregel is goedgekeurd door de EC behoeven individuele uitkeringen onder deze steunmaatregel niet ook nog individuele goedkeuring. Met andere woorden, de Nederlandse overheid heeft dan al voor naleving van de staatssteunregels gezorgd, de onderneming hoeft hiervoor geen zorg te dragen.

Het belangrijkste risico voor een ontvanger van niet-goedgekeurde of niet-vrijgestelde staatssteun is het moeten terugbetalen van de staatssteun inclusief rente. Ook wanneer ontvangende partijen niet voldoen aan de voorwaarden waaronder de steun wordt verleend, bijvoorbeeld door de ontvangen steun niet volgens de regels te gebruiken, kan rechtmatige staatssteun onrechtmatig worden en worden teruggevorderd (inclusief rente). Er kan geen boete of andere sanctie worden opgelegd als gevolg van het ontvangen van illegale staatssteun. Het risico is dus beperkt tot terugbetaling van onrechtmatige staatssteun.

STAPPENPLAN

Stappenplan voor een toets aan de staatssteunregels. Indien het antwoord op een vraag “nee” is dient u naar de volgende vraag te gaan.

1

IS DE STEUN AL GOEDGEKEURD DOOR DE EC, BIJVOORBEELD ALS ONDERDEEL VAN EEN BREDER STEUNPAKKET?

(dit kun je zelf checken in het EU-register: [Link](#) (NACE 90: Creative, arts and entertainment activities en 91: libraries, archives, museums and other cultural activities), of is veelal terug te vinden in de toelichting bij de regelgeving op basis waarvan de steun wordt verstrekt). Individuele steun die onder een al door de EC goedgekeurde regeling valt, hoeft dus niet opnieuw te worden goedgekeurd. Zie ook de alinea hierna over al goedgekeurde COVID-19 steun in Nederland.

2

VALT DE STEUNMAATREGEL ONDER DE ALGEMENE GROEPSVRIJSTELLING?

Zie deze Verordening: [Link](#) en dan in het bijzonder artikel 53 (zie ook de maximering van bedragen in artikel 4 lid 1 sub z). Hiervoor is ook een uitgebreide checklist opgesteld, zie deze [Link](#). Er zijn verschillende voorbeelden van Nederlandse steun aan musea, musicals en dans/muziek die onder deze Groepsvrijstelling vallen.

3

BLIJFT DE STEUN ONDER DE DE MINIMIS DREMPEL?

Zie deze verordening: [Link](#) en samenvatting van de EC over De Minimis regeling: [Link](#). In het kort: niet meer dan EUR 200.000 over een periode van drie belastingjaren; dat is inclusief eventuele steun die al ontvangen is van andere (lokale) overheden.

4

TREKT DE BEGUNSTIGDE SLECHTS LOKALE BEZOEKERS?

Voor staatssteun moet sprake zijn van een (mogelijk) grensoverschrijdend effect, wat eerder het geval zal zijn als de begunstigde internationale bezoekers trekt en concurreert met culturele instellingen in andere lidstaten. Zie via deze [Link](#) een voorbeeld van een geval waarin de EC besloot dat er geen sprake was van een grensoverschrijdend effect op grond van de lokale aard van de activiteiten van de culturele instelling.

5

IS DE ONTVANGER VAN DE STEUN GEEN ONDERNEMING?

Het begrip ‘onderneming’ voor de toepassing van de staatssteunregels is zoals gezegd zeer breed en veel culturele instellingen zullen hieronder vallen. De meeste verenigingen en stichtingen (ook zonder winstoogmerk) zullen kwalificeren als onderneming onder de staatssteunregels en ook (semi-)publieke instellingen kunnen hieronder vallen. Culturele activiteiten die gratis toegankelijk zijn voor het brede publiek worden echter vaker gezien als niet-economisch en vallen daarmee buiten de definitie. Ook wanneer bezoekers een toegangsprijs betalen die slechts een fractie van de operationele kosten beslaat, kan dit onder omstandigheden als niet-economische activiteit worden gezien. Daarnaast kunnen bijvoorbeeld publieke archieven die unieke documenten bewaren door hun onvervangbaarheid als niet-economisch worden aangemerkt. Zie over het begrip onderneming meer via [deze Link](#).

Is het antwoord op alle vragen “nee”? De enige mogelijkheid die dan resteert is dat de steun zou kwalificeren als “individuele steun”, waarvoor een aparte melding bij de EC gedaan zou moeten worden en die moet worden goedgekeurd. Dit gaat doorgaans echter om steun aan zeer grote ondernemingen (zoals bijvoorbeeld KLM).

Zie voor verdere informatie over staatssteun in de culturele sector ook nog deze [pagina](#) van de Europese Commissie met een overzicht van Europese regelingen voor de culturele sector, en deze [handleiding](#) over cultuur en staatssteun.

Daarnaast is staatssteun één element waar rekening mee moet worden gehouden, maar subsidieregels, frauderegels en boekhouding zijn minstens zo belangrijke aspecten om op te letten. Bovendien zijn er in aanvulling op de Europese regels ook nationale steunbeperkingen, zo stelt bijvoorbeeld de Wet Markt en Overheid regels voor organisaties en ondernemingen gelieerd aan de overheid, zie hierover meer via deze [Link](#).

Kijk ook naar al beschikbare (en goedgekeurde) COVID-19 steun in Nederland, zoals:

- i. de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging voor Werkbehoud (NOW), die ondernemers die omzetverlies verwachten voor een periode van drie maanden tegemoetkoming in de loonkosten geeft (zie hierover onze Q&A 'Arbeidsrecht en de culturele sector');
- ii. de aanvullende inkomensondersteuning waar ZZP'ers aanspraak op kunnen maken (onder andere de éénmalige gift van EUR 4.000 voor door Coronamaatregelen getroffen ondernemingen) (zie hierover onze Q&A 'Belasting en de culturele sector'); en
- iii. de uitbreiding van het GO-programma (Garantie Ondernemingsfinanciering), op grond waarvan ondernemingen geld kunnen lenen tegen gunstige tarieven.