

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-BLD

Onderwerp

Lening MIMIK

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2019-002367	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	10-12-2019
Datum	05-12-2019	<input checked="" type="checkbox"/> Raad	18-12-2019
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
10 Economie, kunst en cultuur		College van B & W	
Portefeuillehouder Weth. Verhaar		- Burgemeester	- Weth. Grijsen
		- Weth. De Geest	- Weth. Verhaar
		- Weth. Walder	- Weth. Rorink

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	10-12-2019
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
Wethouder kunst, cultuur & erfgoed	05-12-2019	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
Programmamanager kunst, cultuur & erfgoed	05-12-2019	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	06-12-2019
		BIS Openbaar	
		Status	Definitief2019-12-06

Bijlagen

Begroting MIMIK 2020-2023

Analyse staatssteun

Afwegingskader leningen en garanties

B & W d.d.: 10-12-2019

Besloten wordt:

- 1 Voorkeur uit te spreken voor alternatief 1 waarbij een lening wordt verstrekt van maximaal €600.000,- aan stichting MIMIK, waarbij de voorwaarde van een op voorhand meerjarig sluitende begroting eenmalig los wordt gelaten en daartoe weerstandsvermogen wordt aangehouden voor €300.000,-.
- 2 het raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit vast te stellen;
- 3 de stukken aan te bieden aan de raad;
- 4 aan Stichting MIMIK te vragen in haar meerjarenplan 2021-2024 expliciet perspectief te schetsen voor vergaande inhoudelijke en bedrijfsmatige samenwerking met de Deventer Schouwburg en hiervoor een stappenplan op te stellen;
- 5 de nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Ja
Begrotingswijziging	Ja
Financiële gevolgen opvangen	

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...

[] Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:

[] De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb

Nee

Bekendmaking conform Awb

Nee

ADVIESRADEN:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?

Nee

Toelichting

Inleiding

Tijdens de raadstafel van 4 december 2019 zijn aan de raad wensen en bedenkingen gevraagd bij het collegevoorstel een lening van maximaal €600.000,- te verstrekken aan stichting MIMIK voor de (theatertechnische) inrichting van de nieuwbouw. Volgens de bestaande kaders en spelregels kan het college deze lening verstrekken, onder voorwaarde van een sluitende meerjarenbegroting.

Inmiddels is duidelijk dat er op korte termijn geen zicht is op een meerjarig sluitende begroting.

Tijdens de raadstafel zijn verschillende wensen en bedenkingen geuit.

Het College ziet drie mogelijke alternatieven om ervoor te zorgen dat stichting MIMIK tijdig verplichtingen aan kan gaan voor de inrichting van de nieuwbouw:

1. De lening verstrekken zonder sluitende meerjaren begroting
2. De lening omzetten in een gift
3. De € 600.000,- te kapitaliseren en dekking te zoeken binnen de gemeentelijke begroting

De wensen en bedenkingen van de raad zijn meegenomen en gewogen. Mede daardoor spreekt het college de voorkeur uit voor alternatief 1 en vraagt de raad middels bijgevoegd raadsvoorstel hierover te besluiten.

Beoogd resultaat

Besluitvorming over de financiering van de (theatertechnische) inrichting in de nieuwbouw van stichting MIMIK ten einde MIMIK van start te kunnen laten gaan.

Kader

- Besluitvorming Viking Film en Theater maart 2012
- Cultuurvisie Boeien en Bloeien - 19 juni 2019
- Amendement Behoud Speelgoedcollectie voor Deventer - 19 juni 2019
- Amendement Begroting programma Kunst en cultuur, Speelgoedmuseum - 13 november 2019
- Beleidskader 'Verlenen van garanties en verstrekken van geldleningen'
- Artikel 169 Gemeentewet

Argumenten voor en tegen

Alternatief 1:

In meerjarenperspectief zijn er elementen die uitzicht geven op een meerjarig sluitende begroting:

Lening is voor maximaal €600.000,-

Middelen die ter zijner tijd uit de markt wordt gehaald kunnen in mindering worden gebracht op de lening zodat deze in het gunstigste geval slechts gedeeltelijk gebruikt hoeft te worden, hetgeen een positief effect heeft op de structurele lasten.

2020 sluitend

Met het aannemen van het 'Amendement Begroting programma Kunst en cultuur, Speelgoedmuseum' op 13 november 2019 is besloten incidenteel € 250.000,- extra subsidie toe te kennen aan MIMIK. Hiermee is de begroting voor 2020 sluitend en kan het beoogde resultaat eind 2020 aan het eigen vermogen worden toegevoegd. Zie hiervoor de bijlage.

Vergaande samenwerking

Met het vaststellen van de Cultuurvisie is een start gemaakt met het werken in programmalijnen. De programmalijn podiumkunsten kent meerdere knelpunten. Zowel de Deventer Schouwburg als stichting MIMIK hebben op dit moment nog geen sluitende meerjarenbegroting. Er liggen kansen om zowel inhoudelijk als bedrijfsmatig (vergaand) samen te werken. De realisatie van de nieuwe zalen bij MIMIK biedt een mooi moment om programmering op elkaar af te stemmen ten einde deze te verbreden en verstevigen en een diverser en breder publiek van kunst en cultuur te kunnen laten genieten in Deventer. Door bijvoorbeeld het delen van licenties en kassasystemen is bedrijfsmatig winst te behalen. Hoeveel is op dit moment onduidelijk. Daarom vragen wij beide instellingen in hun meerjarenplannen, waarvan de concepten op 1 maart 2020 bij de gemeente binnen moeten zijn, expliciet perspectief te schetsen voor vergaande inhoudelijke en bedrijfsmatige samenwerking tussen MIMIK en de Deventer Schouwburg en hiervoor een stappenplan op te stellen. Uitwerking hiervan wordt betrokken bij het vaststellen van het Uitvoeringsprogramma Cultuur 2021-2024.

Start werving externe financiering

Door het negatieve sentiment rondom de bouw de afgelopen jaren was het geen gunstig moment om particulieren, bedrijven en fondsen te vragen om financieel bij te dragen aan MIMIK. Met zicht op de realisatie kan gestart worden met de werving. Nog voor de kerst zullen door MIMIK diverse acties worden ondernomen richting vrienden en fondsen.

Publiek belang prevaleert

Conform het beleidskader 'verstrekken van leningen en garanties' kan een lening verstrekt worden zonder een sluitende meerjarenbegroting indien het publiek belang prevaleert boven het financiële risico. De gemeente dient op dat moment weerstandsvermogen aan te houden. Hier raakt dit voorstel het budgetrecht van de raad, waarvoor bijgevoegd raadsbesluit noodzakelijk is.

Het publiek belang prevaleert; een tijdige en goede start is van belang voor de continuering van de programmering podiumkunsten in Deventer.

Urgentie is hoog

Stichting MIMIK wordt in staat gesteld om, in overleg met de NV Maatschappelijk Vastgoed, verplichtingen aan te gaan voor de inrichting zodat de levering conform de planning van de bouw gerealiseerd kan worden. De eerste serieuze verplichtingen voor o.a. meubilair, verlichting en apparatuur, zullen moeten worden aangegaan in het vierde kwartaal 2019. Daar is op dit moment geen dekking voor.

Alternatief 1 heeft de voorkeur

De meerjarenbegroting is niet sluitend. Echter, gezien bovenstaande elementen heeft het college vertrouwen in een gezonde exploitatie op middellange termijn. Uitwerking daarvan kost tijd en gezien de urgentie is het van belang dat de lening zo snel mogelijk verstrekt zal worden. Het voorstel is onvoorzien, onvermijdelijk en onuitstelbaar.

Besproken is de lening om te zetten in een gift (alternatief 2) of de investering door de gemeente te bekostigen en de bijdrage te activeren waarbij de kapitaallast door de gemeente betaald zou worden (alternatief 3). Voor alternatief 2 zal het algemene weerstandsvermogen flink aangesproken moeten worden wat op dit moment niet wenselijk is. Alternatief 3 is in feite een investering over een langere termijn. Hiervoor is in de begroting van programma 10 momenteel geen ruimte.

Extern draagvlak (partners)

De Stichting heeft verzocht om de lening.

De NV Maatschappelijk Vastgoed vraagt om duidelijkheid zodat de bestelling en levering van de inrichting tijdig kan plaatsvinden.

Financiële consequenties

Zoals beschreven zijn er elementen die uitzicht geven op een toekomstig meerjarig sluitende begroting. Hierover zal medio 2020 meer duidelijkheid ontstaan.

De begroting is op dit moment niet sluitend, waarvoor er weerstandsvermogen zal worden aangehouden van €300.000,-. Wij schatten de kans van optreden op 50% en komen zo tot €300.000,-. Hiertoe zal dit bedrag uit de generieke weerstandsreserve worden gehaald en gestort in de specifieke weerstandsreserve. In principe is het aanhouden van dit weerstandsvermogen van tijdelijke aard.

Het voorstel is onvoorzien, onvermijdelijk en onuitstelbaar en sluit daarmee aan bij de financiële verordening nieuw beleid.

Aanpak/uitvoering

Het college vraagt de raad middels bijgevoegd raadsvoorstel een lening te verstrekken van maximaal €600.000,- aan stichting MIMIK.

Het college zal de raad in het voorjaar van 2020 actief op de hoogte brengen van de perspectieven op samenwerking (inclusief een bijbehorend stappenplan) in de meerjarenplannen van stichting MIMIK en de Deventer Schouwburg.

RAADSVOORSTEL

Onderwerp Lening MIMIK

Agendapunt

Voorstelnummer

Team

2019-002367

DEV-BLD

Portef.houder

BenW-besluit d.d.:

Weth. Verhaar

6 november 2019

Voorstel

1. De voorkeur van het college voor alternatief 1 over te nemen en hiertoe een lening te verstrekken aan Stichting MIMIK van maximaal €600.000,- en de voorwaarde van een op voorhand meerjarig sluitende begroting eenmalig los te laten;
2. Vanwege deze lening weerstandsvermogen aan te houden voor €300.000,- en daartoe dit bedrag uit de generieke weerstandsreserve te halen en te storten in de specifieke weerstandsreserve.
3. Stichting MIMIK te vragen in haar meerjarenplan 2021-2024 expliciet perspectief te schetsen voor vergaande inhoudelijke en bedrijfsmatige samenwerking met de Deventer Schouwburg en hiervoor een stappenplan op te stellen.

Kern van het raadsvoorstel

Tijdens de raadstafel van 4 december 2019 zijn aan de raad wensen en bedenkingen gevraagd bij het collegevoorstel een lening van maximaal €600.000,- te verstrekken aan stichting MIMIK voor de (theatertechnische) inrichting van de nieuwbouw. Volgens de bestaande kaders en spelregels kan het college deze lening verstrekken, onder voorwaarde van een sluitende meerjarenbegroting.

Inmiddels is duidelijk dat er op korte termijn geen zicht is op een meerjarig sluitende begroting.

Tijdens de raadstafel zijn verschillende wensen en bedenkingen geuit.

Het College ziet drie mogelijke alternatieven om ervoor te zorgen dat stichting MIMIK tijdig verplichtingen aan kan gaan voor de inrichting van de nieuwbouw:

1. De lening verstrekken zonder sluitende meerjaren begroting
2. De lening omzetten in een gift
3. De € 600.000,- te kapitaliseren en dekking te zoeken binnen de gemeentelijke begroting

De wensen en bedenkingen van de raad zijn meegenomen en gewogen. Mede daardoor spreekt het college de voorkeur uit voor alternatief 1 en vraagt de raad met dit voorstel om een besluit.

Beoogd resultaat

Besluitvorming over de financiering van de (theatertechnische) inrichting in de nieuwbouw van stichting MIMIK ten einde MIMIK van start te kunnen laten gaan en tot (vergaande) samenwerking te komen binnen programmalijn podiumkunsten, met specifiek de Deventer Schouwburg.

Kader

- Besluitvorming Viking Film en Theater maart 2012
- Cultuurvisie Boeien en Bloeien - 19 juni 2019
- Amendement Behoud Speelgoedcollectie voor Deventer - 19 juni 2019
- Amendement Begroting programma Kunst en cultuur, Speelgoedmuseum - 13 november 2019
- Beleidskader 'Verlenen van garanties en verstrekken van geldleningen'
- Artikel 169 Gemeentewet

Argumenten ten behoeve van de raad

Alternatief 1:

In meerjarenperspectief zijn er elementen die uitzicht geven op een meerjarig sluitende begroting:

Lening is voor maximaal €600.000,-

Middelen die ter zijner tijd uit de markt wordt gehaald kunnen in mindering worden gebracht op de lening zodat deze in het gunstigste geval slechts gedeeltelijk gebruikt hoeft te worden, hetgeen een positief effect heeft op de structurele lasten.

2020 sluitend

Met het aannemen van het 'Amendement Begroting programma Kunst en cultuur, Speelgoedmuseum' op 13 november 2019 is besloten incidenteel € 250.000,- extra subsidie toe te kennen aan MIMIK. Hiermee is de begroting voor 2020 sluitend en kan het beoogde resultaat eind 2020 aan het eigen vermogen worden toegevoegd. Zie hiervoor de bijlage.

Vergaande samenwerking

Met het vaststellen van de Cultuurvisie is een start gemaakt met het werken in programmalijnen. De programmalijn podiumkunsten kent meerdere knelpunten. Zowel de Deventer Schouwburg als stichting MIMIK hebben op dit moment nog geen sluitende meerjarenbegroting. Er liggen kansen om zowel inhoudelijk als bedrijfsmatig (vergaand) samen te werken. De realisatie van de nieuwe zalen bij MIMIK biedt een mooi moment om programmering op elkaar af te stemmen ten einde deze te verbreden en verstevigen en een diverser en breder publiek van kunst en cultuur te kunnen laten genieten in Deventer. Door bijvoorbeeld het delen van licenties en kassasystemen is bedrijfsmatig winst te behalen. Hoeveel is op dit moment onduidelijk. Daarom vragen wij beide instellingen in hun meerjarenplannen, waarvan de concepten op 1 maart 2020 bij de gemeente binnen moeten zijn, expliciet perspectief te schetsen voor vergaande inhoudelijke en bedrijfsmatige samenwerking tussen MIMIK en de Deventer Schouwburg en hiervoor een stappenplan op te stellen. Uitwerking hiervan wordt betrokken bij het vaststellen van het Uitvoeringsprogramma Cultuur 2021-2024.

Start werving externe financiering

Door het negatieve sentiment rondom de bouw de afgelopen jaren was het geen gunstig moment om particulieren, bedrijven en fondsen te vragen om financieel bij te dragen aan MIMIK. Met zicht op de realisatie kan gestart worden met de werving. Nog voor de kerst zullen diverse acties worden ondernomen richting vrienden en fondsen.

Publiek belang prevaleert

Conform het beleidskader 'verstrekken van leningen en garanties' kan een lening verstrekt worden zonder een sluitende meerjarenbegroting indien het publiek belang prevaleert boven het financiële risico. De gemeente dient op dat moment weerstandsvermogen aan te houden. Hier raakt dit voorstel het budgetrecht van de raad, waarvoor bijgevoegd raadsbesluit noodzakelijk is. Het publiek belang prevaleert; een tijdige en goede start is van belang voor de continuering van de programmering podiumkunsten in Deventer.

Urgentie is hoog

Stichting MIMIK wordt in staat gesteld om, in overleg met de NV Maatschappelijk Vastgoed, verplichtingen aan te gaan voor de inrichting zodat de levering conform de planning van de bouw gerealiseerd kan worden. De eerste serieuze verplichtingen voor o.a. meubilair, verlichting en apparatuur, zullen moeten worden aangegaan in het vierde kwartaal 2019. Daar is op dit moment geen dekking voor.

Alternatief 1 heeft de voorkeur

De meerjarenbegroting is niet sluitend. Echter, gezien bovenstaande elementen heeft het college vertrouwen in een gezonde exploitatie op middellange termijn. Uitwerking daarvan kost tijd en gezien de urgentie is het van belang dat de lening zo snel mogelijk verstrekt zal worden. Het voorstel is onvoorzien, onvermijdelijk en onuitstelbaar.

Alternatief 2 en 3 niet wenselijk

Besproken is de lening om te zetten in een gift (alternatief 2) of de investering door de gemeente te bekostigen en de bijdrage te activeren waarbij de kapitaallast door de gemeente betaald zou worden (alternatief 3). Voor alternatief 2 zal het algemene weerstandsvermogen flink aangesproken moeten worden wat op dit moment niet wenselijk is. Alternatief 3 is in feite een investering over een langere termijn. Hiervoor is in de begroting van programma 10 momenteel geen ruimte.

Ketenpartners/ participatie

- De Stichting heeft verzocht om de lening.
- De NV Maatschappelijk Vastgoed vraagt om duidelijkheid zodat de bestelling en levering van de inrichting tijdig kan plaatsvinden.
- Deventer Schouwburg.

Financiële consequenties

Zoals beschreven zijn er elementen die uitzicht geven op een toekomstig meerjarig sluitende begroting. Hierover zal medio 2020 meer duidelijkheid ontstaan. De begroting is op dit moment niet sluitend, waarvoor er weerstandsvermogen zal worden aangehouden van €300.000,-. Wij schatten de kans van optreden op 50% en komen zo tot €300.000,-. Hiertoe zal dit bedrag uit de generieke weerstandsreserve worden gehaald en gestort in de specifieke weerstandsreserve. In principe is het aanhouden van dit weerstandsvermogen van tijdelijke aard.

Het voorstel is onvoorzien, onvermijdelijk en onuitstelbaar en sluit daarmee aan bij de financiële verordening nieuw beleid.

Betrokkenheid van de raad

Het college vraagt de raad een lening te verstrekken van maximaal €600.000,- aan stichting MIMIK. Het college zal de raad in het voorjaar van 2020 actief op de hoogte brengen van de perspectieven op samenwerking (inclusief een bijbehorend stappenplan) in de meerjarenplannen van stichting MIMIK en de Deventer Schouwburg.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,
de secretaris, de burgemeester,



M.A. Kossen



R.C. König

RAADSBESLUIT

Onderwerp
Voorstelnummer
Raadstafel d.d.
Raadsvergadering

Lening MIMIK
2019-002367
--

De raad van de gemeente Deventer,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 6 december 2019, nummer 2019-002367.

BESLUIT

- 1 De voorkeur van het college voor alternatief 1 over te nemen en hiertoe een lening te verstrekken aan Stichting MIMIK van maximaal €600.000,- en de voorwaarde van een op voorhand meerjarig sluitende begroting eenmalig los te laten;
- 2 Vanwege deze lening weerstandsvermogen aan te houden voor €300.000,- en daartoe dit bedrag uit de generieke weerstandsreserve te halen en te storten in de specifieke weerstandsreserve.
- 3 Stichting MIMIK te vragen in haar meerjarenplan 2021-2024 expliciet perspectief te schetsen voor vergaande inhoudelijke en bedrijfsmatige samenwerking met de Deventer Schouwburg en hiervoor een stappenplan op te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van
De raad voornoemd,
de griffier, de voorzitter,

A. Kerver

R.C. König

MIMIK BEGROTING 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
	€	€	€	€
BATEN				
Entreegelden film				
Recettes	484.500	614.500	645.000	671.000
Educatierecette	9.500	20.000	21.000	22.000
	494.000	634.500	666.000	693.000
Entreegelden theater				
Recettes	122.750	138.500	145.500	151.500
	122.750	138.500	145.500	151.500
Entreegelden tuinfeest				
Recettes	31.500	34.500	36.000	37.500
	31.500	34.500	36.000	37.500
Vriendenbijdragen				
Vriendenbijdragen film	33.000	-	-	-
Vriendenbijdragen theater	6.250	-	-	-
Vriendenbijdragen MIMIK	42.500	87.500	90.000	92.000
	81.750	87.500	90.000	92.000
Buffetopbrengsten				
Verkopen buffet	88.750	81.500	84.000	85.500
Inkoop buffet	-28.750	-23.500	-24.000	-24.500
	60.000	58.000	60.000	61.000
Subsidies exploitatie				
Budgetsubsidie Gemeente Deventer	378.000	463.000	472.500	482.000
Projectsubsidies Gemeente Deventer	2.500	-	-	-
Toegezegde eenmalige subsidie	250.000	-	-	-
Uitkering reserve op bouwbegroting	115.000	-	-	-
Overige subsidies theater	23.250	25.000	25.000	25.000
Subsidie provincie Tuinfeest	12.500	-	-	-
Letterenfonds Tuinfeest	5.000	-	-	-
Subsidie Europese Unie (Europa Cinema)	18.750	23.000	22.500	22.000
	805.000	511.000	520.000	529.000
Subsidies aanloopkosten				
Subsidie aanloopkosten (half jaar)	75.000	-	-	-
	75.000	-	-	-
Overige opbrengsten				
Verhuringen	16.250	32.500	34.000	34.500
Sponsoring	11.500	20.500	21.000	21.500
Advertenties, dia's etc.	11.750	16.000	16.500	17.000
Overige opbrengsten	1.250	-	-	-
	40.750	69.000	71.500	73.000
TOTAAL BATEN	1.710.750	1.533.000	1.589.000	1.637.000

MIMIK BEGROTING 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
	€	€	€	€
LASTEN				
Inkoop film				
Filmhuur en bijkomende kosten film	215.500	268.000	278.500	287.000
Inkoop bijzondere evenementen film	22.500	26.000	27.000	28.000
	238.000	294.000	305.500	315.000
Inkoop theater				
Uitkoop/partage	132.750	142.500	148.000	152.500
Overige kosten voorstellingen	23.000	26.500	27.500	28.500
	155.750	169.000	175.500	181.000
Inkoop Tuinfeest				
Uitkoop/partage	30.000	48.500	50.500	52.000
Overige kosten Tuinfeest	20.500	-	-	-
	50.500	48.500	50.500	52.000
Inkoop educatie				
Educatie	6.250	10.000	10.500	11.000
	6.250	10.000	10.500	11.000
Inkoop verhuur				
Inkoop verhuur	3.000	6.500	7.000	7.000
	3.000	6.500	7.000	7.000
Bezoek festivals & beurzen				
Bezoek festivals en beurzen	10.000	-	-	-
	10.000	-	-	-
Aanloopkosten MIMIK				
Bouwbegeleiding	30.000	-	-	-
Advies bij bouw	5.000	-	-	-
HRM advies	8.000	-	-	-
Juridisch fusietraject	2.000	-	-	-
Werving & selectie	15.000	-	-	-
Opleidingen	8.000	-	-	-
Advies en implementatie nieuwe ICT sys	17.000	-	-	-
Website-ontwikkeling	14.000	-	-	-
Media/print & digitaal	8.000	-	-	-
Fondsenwerving	5.000	-	-	-
Marktonderzoek	8.000	-	-	-
Extra inzet huidig personeel	15.750	-	-	-
Inzet nieuw personeel vóór opening	120.000	-	-	-
Verhuizing	10.000	-	-	-
Diversen MIMIK	5.000	-	-	-
Representatie	1.250	-	-	-
	272.000	-	-	-

MIMIK BEGROTING 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
	€	€	€	€
Huisvesting en techniek				
Huur filmhuis, theater, kantoren	115.250	179.000	182.500	186.000
Energie, servicekosten	54.500	84.000	86.000	88.000
Rente en afschrijvingen	38.250	76.500	76.500	76.500
Onderhoud projectie-apparatuur	6.250	} 20.500	21.000	21.500
Onderhoud theater(techniek)	5.500			
Overig	62.500	109.500	111.500	113.500
	282.250	469.500	477.500	485.500
Personeel				
Salarissen incl. soc. lasten en pensioen e	547.250	700.500	714.500	729.000
Inhuur technisch/huishoudelijk personeel	17.500	20.500	21.000	21.500
	564.750	721.000	735.500	750.500
Vrijwilligers				
Kosten vrijwilligers	14.750	20.000	20.500	21.000
	14.750	20.000	20.500	21.000
Overige organisatielasten				
Overige kosten	31.000	37.500	38.500	39.500
	31.000	37.500	38.500	39.500
Automatisering				
ICT (systeembeheer, website, infrastructuur)	30.250	45.000	46.000	47.000
	30.250	45.000	46.000	47.000
Marketing				
Marketingkosten en representatie	49.000	56.500	57.500	58.500
	49.000	56.500	57.500	58.500
Accountancy				
Accountancy	24.000	29.000	29.500	30.000
	24.000	29.000	29.500	30.000
Onvoorzien				
Onvoorzien	7.500	15.000	15.000	15.000
	7.500	15.000	15.000	15.000
TOTAAL LASTEN	1.739.000	1.921.500	1.969.000	2.013.000
Doorbelastingen horeca-bv	69.250	143.500	147.500	150.000
Resultaat horeca-bv	-	10.000	20.000	25.000
BEDRIJFSRESULTAAT	41.000	-235.000	-212.500	-201.000
Toevoeging egalisatiereserve	21.000	-	-	-
Toevoeging bestemmingsreserve projecten	20.000	-	-	-
ONVERDEELD RESULTAAT	-	-235.000	-212.500	-201.000

Bijlage 3

Afwegingskader

aanvraag lening stichting MIMIK

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Vraagstelling / verzoek aan gemeente	3
1.2 Geldlening / garantie	3
1.3 Lening en het beleidskader ‘leningen en garanties’	3
2. Opbouw afwegingskader	4
3. Aanvraag en formele toets	4
3.1 Belangrijkste voorwaarden	4
3.1.1 vigerende wet- en regelgeving	4
3.1.2 staatssteun	5
3.1.3 wensen en bedenkingen	5
3.1.4 afwijzingen bancaire instellingen	5
3.2 Uitkomst formele toets	5
4. De materiële toetsing	6
4.1 Belangrijkste uitkomsten materiële toets	6
4.1.1 financiële ratio's	6
4.1.2 meerjarenbegroting	6
4.1.3 weerstandsvermogen	6
4.1.4 zekerheden	6
4.1.5 inzicht en vertrouwen in positie aanvrager	7
4.2 Uitkomst materiële toets	7
5. Conclusie	7

1. Inleiding

1.1 Vraagstelling / verzoek aan gemeente

Op 14 oktober 2019 heeft het college van stichting MIMIK een verzoek ontvangen voor een lening van €600.000,- ten behoeve van de inrichting van het pand (voor zover het niet de tribunes en niet de film- en theatertechniek betreft).

1.2 Geldlening / garantie

Vanuit het beleidskader 'geldleningen en garanties' moet afgewogen worden of de gemeente een gemeentelijke geldlening wil verstrekken of voorkeur heeft voor een garantie op een lening die door een bancaire instelling wordt verstrekt. Bancaire instellingen willen geen leningen aan stichting MIMIK verstrekken, stichting MIMIK heeft daartoe twee afwijzingen van reguliere bancaire instellingen aangeleverd. Bij het afgeven van een garantstelling zou de gemeente een volledige garantie moeten afgeven waarmee de gemeente ook 100% financieel risico loopt. Gezien de structurele subsidierelatie die de gemeente met stichting MIMIK heeft, bestaat er de voorkeur om vanuit de gemeente Deventer de lening te verstrekken voor de inrichting van het pand. Bij een verstrekking van een gemeentelijke lening kan de gemeente zelf de voorwaarden bepalen.

1.3 Lening en het beleidskader 'leningen en garanties'

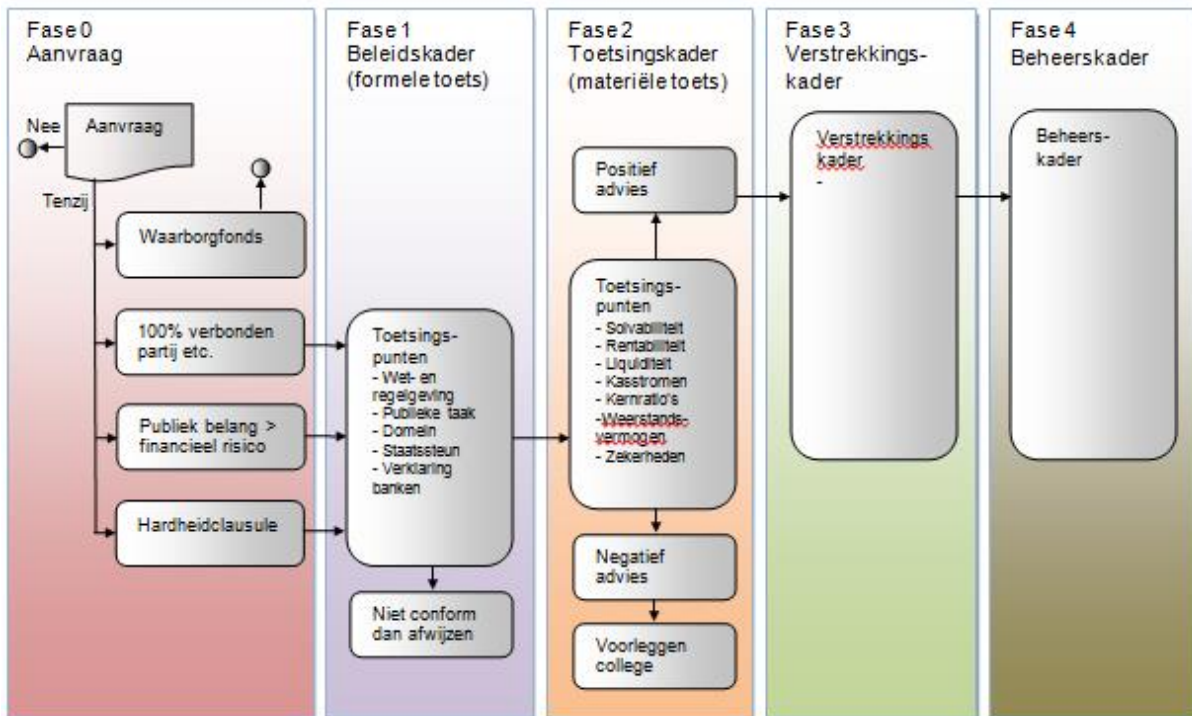
Voor het verlenen van garanties en verstrekken van geldleningen moet aan de voorwaarden van het beleidskader 'geldleningen en garanties' worden voldaan. Kern van dat beleidskader is dat de gemeente in beginsel geen garanties en leningen verstrekt. Uitzondering wordt gemaakt voor:

- Gevestigde waarborgfondsen en stimuleringsfonds SVN waarmee de gemeente een overeenkomst heeft;
- Verbonden partijen waarvan de gemeente 100% aandeelhouder is (zoals NV Sportbedrijf Deventer);
- Wanneer na een bestuurlijke afweging het publiek belang prevaleert boven de aan de verstrekking gerelateerde risico's.

Voor de aangevraagde lening door stichting MIMIK kan enkel gebruik gemaakt worden van de 3^e uitzonderingsgrond.

2. Opbouw afwegingskader

Uitgangspunt voor de toetsing van deze aanvraag is het hierna volgende toetsingsmodel onderverdeeld in 4 fases. Wij werken in dit afwegingskader Fase 0, Fase1 en Fase 2 uit.



Wij beginnen in hoofdstuk 3 met fase 0 en fase 1 (de aanvraag en formele toets)
In hoofdstuk 4 wordt de materiële toets conform het bovenstaand toetsingsmodel doorlopen.
De conclusie geven wij in hoofdstuk 5.

3. Aanvraag en formele toets

3.1 Belangrijkste voorwaarden

Aan iedere te verstrekken garantie wordt door de gemeente Deventer voorwaarden gesteld. De belangrijkste voorwaarden zijn:

1. De verstrekking moet voldoen aan de vigerende wet- en regelgeving;
2. Bij het verstrekken van een geldlening mag geen sprake zijn van ongeoorloofde of onrechtmatige staatssteun.
3. Als het college van B&W besluit om een garantie of lening te verstrekken wordt de raad in de gelegenheid gesteld haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (gevolg van art. 169 lid 4 GW). Hiervan zijn uitgezonderd de aanvragen die worden afgewikkeld via een waarborg- of stimuleringsfonds.
4. Een instelling die een aanvraag voor een garantie- of geldlening indient, moet bij de aanvraag tenminste twee verklaringen van kredietverstrekende instellingen overleggen waaruit blijkt dat deze geen geldlening aan de aanvrager kan verstrekken.

3.1.1 vigerende wet- en regelgeving

Van toepassing zijnde wetgeving kan zijn (niet limitatief) de Gemeentewet, de Wet Fido, de Wet Markt & Overheid en Europese wetgeving. Stichting MIMIK verzorgt met een breed en gevarieerd programma van Film en Theater voor de stad en regio een belangrijk publiek belang. Met het verstrekken van deze lening wordt niet in strijd gehandeld met wet- en regelgeving

3.1.2 staatssteun

Eerste stap van iedere staatssteunanalyse is of er sprake is van economische activiteiten. Voor de faciliteiten van MIMIK wordt deels toegang gegeven, er is horeca en verhuur voor bijvoorbeeld evenementen. Dit zijn allemaal economische activiteiten, onder het EU staatssteunrecht is MIMIK dus een onderneming. Alleen als een culturele instelling gratis toegang verleent aan alle gebruikers, dan kan worden onderbouwd dat er geen effect op de handel kan zijn. Maar in Nederland is het vrij gebruikelijk dat culturele instellingen financieel deels hun eigen broek kunnen ophouden, al dan niet direct (subsidies) of indirect (zachte leningen) gefinancierd met overheidsmiddelen.

Zowel de verstrekking van jaarlijkse gemeentelijke budgetsubsidie als het verstrekken van een geldlening met een rentevoet van 2,2% (gemeentelijke omslagrente) leveren volgens de regels van Europees staatssteunrecht een niet-marktconform voordeel op. Kortom: staatssteun is aan de orde. Deze staatssteun is echter rechtmatig te borgen en daarmee is er sprake van rechtmatige staatssteun. Over het kwantificeren van de staatssteun, alsmede de rechtmatige borging is advies ingewonnen van het bureau Lysias advies (Bijlage 2). Samengevat is de conclusie:

- o Er is staatssteun aan de orde, zowel in de (lopende en nieuwe) exploitatiesteun als in de voorgenomen lening van € 600.000 tegen 2,2% rente.
- o We adviseren om deze staatssteun rechtmatig te borgen onder de AGVV (artikel 53). De rechtszekerheid is dan hoog en de procedure overzichtelijk.
- o Een digitale kennisgeving aan Brussel (via het Ministerie van BZK) volstaat. Dit advies bevat een stappenplan op welke wijze deze steun geborgd kan worden

3.1.3 wensen en bedenkingen

De gemeenteraad wordt met een raadsmededeling in gelegenheid gesteld haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (gevolg van art. 169 lid 4 GW).

3.1.4 afwijzingen bancaire instellingen

Stichting MIMIK heeft bij haar aanvraag twee afwijzingen geleverd van reguliere bancaire instellingen.

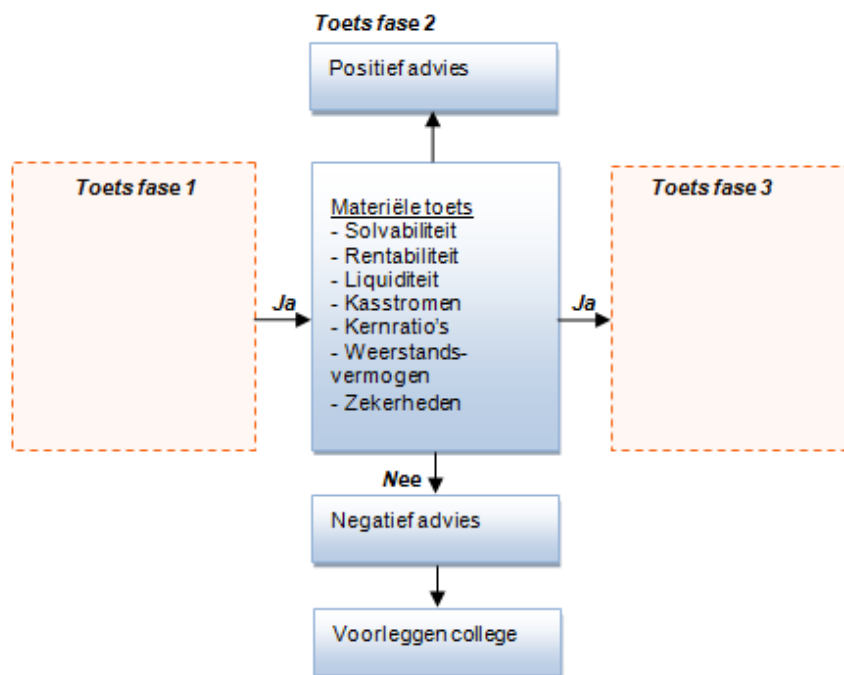
3.2 Uitkomst formele toets

De formele toets op de aspecten uitgewerkt in hoofdstuk 3.1 geven geen aanleiding de aanvraag op formele gronden af te wijzen mits er sprake zal zijn van rechtmatige borging van staatssteun en de gemeenteraad in gelegenheid wordt gesteld haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

In hoofdstuk 4 is fase 2 van het kader (de materiële toets) nader uitgewerkt.

4. De materiële toetsing

Bij de materiële toetsing komen volgende onderdelen aan bod:
Schematische procesweergave



4.1 Belangrijkste uitkomsten materiële toets

4.1.1 financiële ratio's

Uit de door stichting MIMIK geleverde meerjarenbalans blijkt dat de financiële ratio's (solvabiliteit, rentabiliteit) onvoldoende zijn.

4.1.2 meerjarenbegroting

De exploitatiebegroting geeft in het jaar 2020 (het overgangsjaar) een exploitatieresultaat van €127.000,- negatief. In meerjarenperspectief wordt een aflopend exploitatieresultaat van €235.000 negatief (2021) tot €201.000 negatief (2023) verwacht.

Op basis van een niet sluitende meerjarenbegroting wordt geen gemeentelijke lening verstrekt.

4.1.3 weerstandsvermogen

Feit is dat met het verstrekken van leningen het financieel risico van de gemeente in principe toeneemt. Gemeentelijk beleidsuitgangspunt is dat een aan de gemeente gelieerde partij haar financiële risico's zelf moet kunnen opvangen. Het weerstandsvermogen van stichting MIMIK is op dit moment en in meerjarenperspectief onvoldoende.

Advies is om het weerstandsvermogen in samenhang te zien met een sluitende exploitatie in meerjarenperspectief en geen lening te verstrekken zonder een sluitende meerjarenbegroting. Bij het verstrekken van deze lening met de daaraan verbonden voorwaarden is het financiële risico niet van dien aard dat aanvullend gemeentelijk weerstandsvermogen opgenomen moet worden.

4.1.4 zekerheden

Er worden gezien de relatie tussen stichting MIMIK en de gemeente Deventer geen aanvullende zekerheden bedongen.

4.1.5 inzicht en vertrouwen in positie aanvrager

Er is inzicht en vertrouwen in de bestuurlijke positie van de aanvragende partij.

De gemeente heeft een structurele subsidierelatie met stichting MIMIK. Alleen met een structurele budgetsubsidie kan de stichting haar exploitatie voeren. In die zin is stichting MIMIK deels afhankelijk van de gemeente Deventer. Vanuit de subsidierelatie worden afspraken gemaakt over de prestaties en worden (financiële) eisen gesteld waaronder het aanleveren van sluitende meerjarenbegroting.

4.2 Uitkomst materiële toets

De uitkomst van de materiële toets is negatief.

De kernratio's zijn onvoldoende, de exploitatie is in meerjarenperspectief niet sluitend en het weerstandsvermogen is onvoldoende. Op basis van de huidige meerjarenbegroting is het duidelijk dat Stichting MIMIK op korte termijn niet aan haar verplichtingen zal kunnen voldoen.

Conform het gemeentelijk beleid wordt dit voorgelegd aan het college zodat afgewogen kan worden of het publiek belang prevaleert boven de aan de verstrekking gerelateerde financiële risico's. Voorwaardelijk voor het verstrekken van een lening is een sluitende meerjarenbegroting.

5. Conclusie

De aanvraag voor van stichting MIMIK voldoet aan de formele toets rondom het gemeentelijk beleid 'verstrekken van leningen en garanties' mits borging van rechtmatige staatsteun en de verplichting dat de gemeenteraad in gelegenheid wordt gesteld haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

De uitkomst van de materiële is negatief en moet worden voorgelegd aan het college zodat afgewogen kan worden of het publiek belang prevaleert boven de aan de verstrekking van de lening gerelateerde financiële risico's.

Voorwaardelijk voor een gemeentelijke lening is een sluitende meerjarenbegroting.

Gemeente Deventer
T.a.v. Dennis van Gelder
Team Finance & Control
Postbus 5000
7400 GC Deventer

e-mail: bhd.van.gelder@deventer.nl

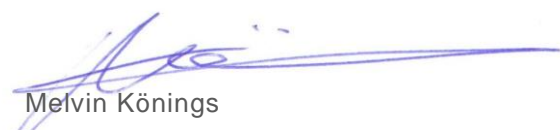
Amersfoort, 16 oktober 2019

Samenvatting

De EU staatssteun regels en procedures stellen belangrijke kaders aan het beleid van provincies, gemeenten, waterschappen en andere (semi-) publieke organen. In de Europese Unie geldt een algemeen verbod op staatssteun, gecombineerd met rechtmatige uitzonderingsclausules uit het EU Verdrag en secundaire wetgeving. Zodra overheden investering- of exploitatiekosten gaan dekken is er vaak snel sprake van staatssteun. Dat is op zich niet erg, er zijn verschillende manieren om deze staatssteun rechtmatig te verstrekken.

In bijgaand advies hebben we de recent voorgenomen lening aan MIMIK beoordeeld uit staatssteunoptiek. Samengevat constateren we dat er staatssteun aan de orde is, zowel in de (lopende en nieuwe) exploitatiesteun, als in de voorgenomen lening van € 600.000 tegen 2,2% rente.

We adviseren om deze staatssteun rechtmatig te borgen onder de AGVV (artikel 53). De rechtszekerheid is dan hoog en de procedure overzichtelijk. Een digitale kennisgeving aan Brussel (via het Ministerie van BZK) volstaat. Dit advies bevat een stappenplan op welke wijze deze steun rechtmatig geborgd kan worden.



Melvin Könings
Lysias Advies

1. MIMIK in het kort

Filmhuis De Keizer en Theater Bouwkunde uit Deventer gaan samensmelten op één locatie en verder onder de nieuwe naam MIMIK. Met vier filmzalen, een multifunctionele theaterzaal, een restaurant en een café zijn alle denkbare combinaties van cultuur, beleven en uitgaan mogelijk. Kort samengevat wordt MIMIK de nieuwe culturele uitgaansplek in Deventer.



Medio 2020 hoopt Stichting MIMIK haar nieuwe onderkomen aan de IJssel te kunnen betrekken. Daartoe zijn inmiddels diverse hobbels genomen; ook de komende tijd zullen er nog een aantal genomen moeten worden. Een belangrijk deel van de benodigde investeringen (waaronder tribunes, theater- en projectietechniek) wordt gedaan door de N.V. Maatschappelijk Vastgoed Deventer en wordt aan Stichting MIMIK doorberekend in de huur. Voor de financiering van de inrichting wordt nog gezocht naar financiële dekking. Voor de inrichting van het pand (voor zover het niet de tribunes en niet de film- en theatertechniek betreft) is € 600.000 geraamd. Het vooralsnog ontbreken van een sluitende exploitatiebegroting en een relevant onderpand maakt het voor de stichting zo goed als onmogelijk om een commerciële lening aan te gaan. Vandaar dat de stichting zich tot de gemeente heeft gewend met een verzoek om een lening.

De stichting vraagt een lening gemaximeerd op € 600.000 die opgenomen kan worden op het moment dat uitgaves gedaan dienen te worden en vrijelijk zonder boete kan worden afgelost. Dat heeft als voordelen dat versneld aflossen mogelijk is, en dat er alleen rente betaald hoeft te worden over het opgenomen deel van de lening. Het deel dat te zijner tijd wel uit de markt kan worden opgehaald, maar dat niet(!) door de stichting gebruikt wordt voor het geschikt maken van de theaterzaal voor filmvoorstellingen, kan eventueel in mindering gebracht worden op de lening zodat die steeds zo laag mogelijk blijft, en in het beste geval slechts gedeeltelijk gebruikt hoeft te worden. De voorgenomen randvoorwaarden van de lening zijn een looptijd van 10 jaar tegen 2,2% rente.



2. De EU Staatssteunregels

Samenwerking in de Europese Unie (EU) is gebaseerd op diverse uitgangspunten en beleidsdoelstellingen, zoals het bevorderen van milieubescherming, werkgelegenheid, innovatie en volksgezondheid. Dit pakt in de praktijk uit in gedetailleerde EU regelgeving, aangevuld met actuele complexe maatschappelijke uitdagingen, zoals klimaatbeleid, migratie en de gemeenschappelijke munt. Het historische fundament van de samenwerking (“nooit meer oorlog”) sneeuwt in de praktijk soms wat onder, inclusief de bijbehorende regels en uitgangspunten. Soms lijken mensen wat te vergeten dat de Europese samenwerking geopolitiek gezien misschien wel het meest succesvolle project op het Europese continent ooit is, met langdurige onderlinge vrede tot resultaat.

De geschiedenis leert ons dat nationalisme, industrieel protectionisme en te nauwe banden tussen staat en markt kan leiden tot welvaartsvermindering en in het uiterste geval zelfs oorlog. Om die reden bevat de Europese samenwerking een sterk marktgericht mededingingsrecht. Vanaf de start van de samenwerking met de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal



(EGKS in 1951) is het mededingingsrecht het fundament van de Europese verdragen. Dit EU mededingingsrecht ziet toe op een eerlijk speelveld voor ondernemers. Marktmacht van te sterke bedrijven moet worden voorkomen (via fusie- en kartelrecht) en invloed van overheden moet beperkt blijven tot die plekken in de economie waar marktfalen optreedt. De interne markt als motor voor vrede en welvaart. In het EU mededingingsrecht is een algemeen verbod op staatssteun opgenomen, gecombineerd met ingewikkelde uitzonderingsclausules uit het EU Verdrag en secundaire wetgeving. Het “nee, tenzij”-principe in het staatssteunrecht heeft dus een stevige historische achtergrond. Later zijn er allemaal redenen bijgekomen om het staatssteunrecht een stevige plek te geven, zoals het beperken van de overheidsuitgaven (voorkomen van tekorten), het vermijden van subsidieraces en onnodige reddingsteun en het voeren van een eerlijk en transparant cohesiebeleid in Europa. Het staatssteunrecht is daarmee een heel belangrijk en kader-stellend rechtsgebied.

Het staatssteunrecht is in grote mate gedepolitiseerd, aangezien de opstellers van het EU Verdrag zo min mogelijk invloed van nationale parlementen wensten op het gelijke speelveld voor ondernemers. Gedachte was (en is): geef je nationale of regionale politici een stuur in handen, dan gaan ze eigen industriepolitiek voeren. Politici stellen dus geen staatssteun regelgeving vast en mogen ook niet oordelen over specifieke gevallen. De Europese Commissie is in *full control*, stelt haar eigen regels vast, neemt individuele besluiten, behandelt klachten en voert controle. De afwezigheid van een zogeheten Trias Politica (scheiding der politieke machten) voelt in de praktijk voor veel betrokkenen vaak wat onwennig en onbekend.

2.1. Wel of geen staatssteun?

Zodra overheden zich gaan bemoeien met economische activiteiten en op één of andere manier investering- of exploitatieverliezen gaan dekken is er vaak snel sprake van staatssteun. Volgens artikel 107 lid 1 VWEU (het Verdrag van de Werking van de Europese Unie) is er sprake van staatssteun als er aan alle vier volgende criteria is voldaan:



1. de steun wordt *door de overheid* verleend of met overheidsmiddelen bekostigd;
2. het voordeel is *selectief*, d.w.z. het komt ten goede aan bepaalde onderneming(en);
3. het verschaft *een economisch voordeel* aan onderneming(en), dat zij langs normale commerciële weg niet zou(den) hebben verkregen;
4. het voordeel heeft een *(potentiële) invloed op de handel tussen Lidstaten*.

Een maatregel bevat pas staatssteun volgens het EU Verdrag als de maatregel alle vier de genoemde criteria voldoet. Het begrip staatsmiddelen is heel ruim en gaat over ieder kwantificeerbaar voordeel, dus ook verkoop van grond onder de marktprijs of een belastingkorting. Selectiviteit is ook bijna altijd aan de orde, omdat overheidsmaatregelen altijd gericht zijn op een bepaald doel of deel van de economie. In Nederland zijn alleen de WBSO regeling en de EIA regeling generiek van aard (en bevatten om die reden geen staatssteun). Voor het bepalen van een voordeel wordt een vergelijk gemaakt met de afwezigheid van steun. Zijn de criteria overheidsmiddelen en selectiviteit aan de orde, dan is er dus sprake van een voordeel. En het effect op de handel hoeft alleen maar potentieel te zijn, in de Nederlandse open markt economie is dat eigenlijk altijd wel aan de orde. Kortom: de meeste overheidsmaatregelen richting de markt bevatten staatssteun. Voor strikt publieke activiteiten of taken (niet economische activiteiten genoemd), is het staatssteunrecht niet van toepassing. Voorbeelden zijn het aanleggen van wegen en dijken, de kosten voor onderwijs aan jongeren en bijvoorbeeld het leger. Naast het onderscheid tussen economische en niet-economische activiteiten is het eigendom ook van belang: publiek of privaat. Als we de parameters activiteiten en eigendom tegen elkaar zetten, ontstaat een model met vier kwadranten:

	Niet-economische activiteiten:	Economische activiteiten:
Publiek eigendom	Overheid Rijk, provincies, regio's, gemeenten, waterschappen, etc.	Entiteiten in <i>publiek</i> eigendom die <i>economische</i> activiteiten verrichten, zoals energiebedrijven, OV- en afvalbedrijven.
Privaat eigendom	<i>Private</i> entiteiten met <i>publieke</i> taken, zoals universiteiten, scholen, branche organisaties, het Leger des Heils, de reddingsmaatschappij.	Markt Bedrijfsleven, consumenten, vraag en aanbod, commerciële financiering.

Alle transacties binnen en tussen de twee linker-kwadranten bevatten geen staatssteun, want het zijn geen economische activiteiten. Aan de rechterkant mogen overheden zelf economische activiteiten verrichten, als ze dit transparant en onder marktconforme condities doen, bevat de (publieke) financiële inzet geen staatssteun. De voorwaarden daarvoor staan opgesomd in de Europese Transparantierichtlijn (nr. 2006/111/EG). Tussen de kwadranten overheid en markt wordt doorgaans het aanbestedingsrecht gebruikt om diensten marktconform vorm te geven.

Tussen de kwadranten linksboven en rechtsboven is ook de Nederlandse Wet Markt en Overheid van belang (dit is een implementatie van de EU-Transparantierichtlijn). De Autoriteit Consument en Markt (www.acm.nl) ziet toe op de Nederlandse Wet Markt en Overheid. Deze wet bevat vier belangrijke gedragsregels. Zo vereist deze wet een integrale kostendoorberekening, overheden mogen een product of dienst niet onder de kostprijs laten aanbieden. Als een gemeentelijke plantsoenendienst bijvoorbeeld ook particuliere tuinen onderhoudt, dan moeten alle kosten in rekening worden gebracht (de kosten zijn leidend, niet de marktconforme tarieven). Dit beginsel leidt er vaak toe dat bijvoorbeeld vastgoedprojecten die met publiek geld worden gerealiseerd (waaronder schouwburgen, bibliotheken en scholen) moeilijk in staat zijn om te concurreren met marktpartijen. De andere gedragsregels uit de Wet Markt en Overheid richten zich op het verbod op bevoordeling van overheidsbedrijven (zo mag je als overheid geen leningen verstrekken aan overheidsbedrijven met gunstige voorwaarden), is er een verbod op oneerlijk gebruik van gegevens (een overheid mag geen reclame maken voor economische activiteiten met gebruik van GBA gegevens) en moet er functiescheiding zijn (een strikte scheiding tussen bestuurlijke zaken en economische activiteiten, personen in de overheidsorganisatie mogen niet tegelijk met beide activiteiten bezig zijn). Deze gedragsregels gelden voor alle overheden en semipublieke organen. Er zijn ook uitzonderingen op deze gedragsregels voor overheden, zo zijn onderwijsactiviteiten uitgesloten en ook voor de publieke omroep is er een uitzondering. En (zeer relevant uit staatssteun optiek) de Wet Markt en Overheid is ook niet van toepassing als de overheid op rechtmatige manier staatssteun geeft. We zien in praktijk dat veel decentrale overheden hun steunmaatregelen aan maatschappelijke activiteiten juist als rechtmatige staatssteun willen oormerken, om de stringente eisen van de Wet Markt en Overheid te voorkomen.

2.2. Staatssteun procedures

Het EU staatssteun recht werkt met een “nee, tenzij”-beginsel, staatssteun is alleen rechtmatig als het netjes geborgd is onder de EU staatssteun regels en procedures. De Europese Commissie heeft de exclusieve taak en bevoegdheid om vooraf te beoordelen of aan de uitzonderingscriteria van het EU Verdrag is voldaan. Iedere overheidsinstantie dient elk voornemen tot verlening van steun vooraf bij de Commissie aan te melden. Deze meldingsprocedure duurt gemiddeld een jaar, steun mag niet verleend worden voordat de Commissie goedkeuring heeft verleend via een beschikking. De meeste vormen van staatssteun zijn echter vrijgesteld van voorafgaande melding en goedkeuring; een digitale kennisgeving volstaat bij zo'n vrijstelling. Deze steunvormen zijn uitgewerkt in de zogeheten Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV). Ook zijn er uitgebreide regels en vrijstellingen voor zogeheten Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Inmiddels valt meer dan 95% van de Nederlandse steunmaatregelen onder de vrijstellingsverordeningen. Die vrijstellingen werken in de praktijk als een juridische kapstok. Steunmaatregelen (ad hoc of in de vorm van regelingen) kunnen een haakje in het steunrecht zoeken voor een rechtmatige vorm van staatssteun, met vormvoorwaarden, definities, bijbehorende subsidiabele kosten en maximale steunintensiteit. Het kiezen van het juiste haakje staat in principe vrij. Dat levert soms een puzzel op welke steunroute het meest passend, eenvoudig, robuust en rechtmatig is. En soms levert het ook een hybride (gemixte) vorm op, het staatssteunrecht laat dit onder voorwaarden ook vaak toe.



2.3. Staatssteun bij leningen en garanties

Uit staatssteunoptiek kunnen overheden leningen of garanties verstrekken aan ondernemingen onder marktconforme voorwaarden, dan is er geen sprake van staatssteun (want geen voordeel). Zodra overheden leningen of garanties verstrekken onder niet marktconforme voorwaarden, zoals een renteloze lening of leningen tegen een lagere rente dan de marktrente is er (wel) sprake van staatssteun. Het bedrag van staatssteun is dan gelijk aan het verschil tussen de marktconforme rente en de rente die werkelijk is betaald. Dit verschil heet in het jargon het bruto steun equivalent (bse). De Europese Commissie heeft een methode van referentie- en disconteringspercentages vastgesteld. Hiermee kan de marktconformiteit en/of de steuncomponent bij deze en andere vormen van staatssteun worden berekend. Bij de berekening wordt rekening gehouden met de specificiteit van de onderneming of het project en de looptijd van de lening (via een netto contante waarde berekening). De AGVV biedt in artikel 5 een duidelijke rechtsbasis voor steunvormen van transparante steun. Dit zijn steunvormen waarvan het bruto-subsidie-equivalent vooraf precies kan worden berekend, hieronder valt ook steun in de vorm van een rentevoordeel bij leningen wanneer voor het berekenen van het bruto-subsidie-equivalent het referentiepercentage is gebruikt dat van toepassing is op het tijdstip van de steunverlening. In bijlage 1 staat de rekenmethodiek nader toegelicht.



2.4. Bestuurlijke paradox

Het staatssteunrecht levert soms een ingewikkelde bestuurlijke paradox op. Beleidsmakers en politici willen aan de ene kant de economie met hun maatregelen beïnvloeden. Dat is een beleidsdoel op zich, voor stimulering van de werkgelegenheid, innovatie of bijvoorbeeld voor een beter milieu. Vervolgens pleiten ze “uit angst” voor de staatssteunregels dat er helemaal geen beïnvloeding van de economie aan de orde is. Dat hun maatregelen heel ver van de markt staan of dat ze volstrekt marktconform werken. Dat levert soms complexe en moeizame constructies op. Nodig is dat niet, want het oormerk staatssteun is op zichzelf helemaal niet erg. Sterker nog, het is een erkenning van effectief regionaal economisch beleid. Het zou gekscherend verplicht moeten zijn om staatssteun te geven en daarmee een verschil in de economie te maken! Het is wel nodig de staatssteun rechtmatig netjes te borgen (meestal onder vrijstellingsmogelijkheden onder de AGVV of bijvoorbeeld de DAEB-regels).



3. Is er sprake van staatssteun in de lening aan MIMIK?

Eerste stap van iedere staatssteunanalyse is of er sprake is van economische activiteiten. Wie deze activiteiten ontplooit maakt uit staatssteunoptiek niet uit, dat kan een ondernemer, een overheidsorganisatie of bijvoorbeeld stichting of vereniging zijn. Onder het EU recht is iedere rechtspersoon die een economische activiteit verricht een ondernemer. Dat kan dus ook de overheid zelf zijn. Er moet dus sprake zijn van een zekere markt met vraag en aanbod. Voor strikt publieke activiteiten of taken (ook wel niet economische activiteiten genoemd), is het staatssteunrecht niet van toepassing.

Voor de faciliteiten van MIMIK wordt deels toegang geheven, er is horeca en verhuur voor bijvoorbeeld evenementen. Dit zijn allemaal economische activiteiten, onder het EU staatssteunrecht is MIMIK dus een onderneming. Alleen als een culturele instelling gratis toegang verleent aan alle gebruikers, dan kan worden onderbouwd dat er geen effect op de handel kan zijn (want geen verdienmodel). Maar in Nederland is het vrij gebruikelijk dat culturele instellingen financieel deels hun eigen broek kunnen ophouden, al dan niet direct (subsidies) of indirect (zachte leningen) gefinancierd met overheidsmiddelen.

Als de lening volstrekt marktconform wordt verstrekt, dan is er geen sprake van staatssteun. We hebben in het vorige hoofdstuk gelezen dat zodra overheden leningen verstrekken onder niet marktconforme voorwaarden, zoals een renteloze lening of leningen tegen een lagere rente dan de marktrente, dat er dan (wel) sprake is van staatssteun. Het voorgenomen rentepercentage van 2,2% lijkt voor een startend bedrijf zonder sluitende exploitatiebegroting in ieder geval niet marktconform.

Er zijn staatsmiddelen aan de orde, er is selectiviteit en er is sprake van een niet-marktconform voordeel. Dan is er nog de mogelijkheid om te redeneren dat er geen staatssteun aan de orde is, omdat MIMIK een strikt lokale activiteit zou zijn. De Europese Commissie heeft in haar beschikkingen-praktijk enkele malen geoordeeld dat een steunmaatregel geen (potentiële) invloed heeft op de handel tussen lidstaten (bijvoorbeeld N 258/00 (zwembad Dorsten), 2004/114/EG (Nederlandse jachthavens), N 560/01 en NN 17/02 (Brighton West Pier) en N 377/2007 (Bataviawerf)). Ook in de “Mededeling van de Commissie betreffende het begrip staatssteun” van 2016 beschrijft de Europese Commissie dat steunmaatregelen een puur lokaal karakter kunnen hebben of slechts aantrekkingskracht in een beperkte geografische regio kunnen hebben. En dat er dan geen sprake is van staatssteun. Algemene richtlijnen daarvoor ontbreken echter en er zit altijd een risico in dat er weldegelijk grensoverschrijdende aspecten zijn. Zo kunnen opdrachtgevers voor evenementen kiezen voor MIMIK, maar evengoed voor het internationaal opererende Van der Valk concern, waarmee een potentieel effect op de handel niet valt uit te sluiten. Ook op de horecamarkt zijn internationale partijen actief. We adviseren dus niet het risico te nemen de voorgenomen zachte lening aan MIMIK als “geen staatssteun, want lokaal” te karakteriseren.

Er zijn overheidsmiddelen betrokken, die de specifieke onderneming (MIMIK) een voordeel opleveren dat ze onder marktconforme omstandigheden niet hadden verkregen met een potentiële impact op de handel. In de praktijk zien we soms de strategie “kop in het zand houden”, of “wat niet weet wat niet deert”. Eerlijkheid gebiedt te zeggen dat veel decentrale overheden in Nederland weinig kennis

hebben van het Europees recht en op basis van gewoonte weinig met het staatssteunrecht doen. Staatssteun staat op lokaal niveau – als het al in het vizier is - snel synoniem voor hoofdpijn en administratieve lasten. Veel gemeenten zijn onbewust onbekwaam, er lopen best wat geldstromen in Nederland met een onrechtmatig staatssteun karakter. Argumenten als “zo hebben we dat altijd al gedaan” of “in andere gemeenten doen ze dat ook zo” houden voor de rechtbank echter geen stand. Kop in het zand steken is vanzelfsprekend geen voorkeursroute, het bevat een kwetsbaarheid voor zowel de steunverlenende overheid als de steunontvangende partij (in dit geval MIMIK), met als uiterste risico dat onrechtmatig betaalde steun met rente en zonder compensatie moet worden terugbetaald.

Kortom, **staatssteun is aan de orde**, vervolgstap is deze staatssteun te kwantificeren en daarna de steun rechtmatig te borgen.

3.1. Hoeveel staatssteun is er aan de orde?

We zien in deze casus diverse publieke geldstromen naar MIMIK toestromen. In de voorlopige exploitatiebegroting zien we jaarlijkse bijdragen van de gemeente Deventer (circa € 4 ton per jaar), van de provincie Overijssel (circa € 15.000 per jaar), van het Fonds Podiumkunsten (circa € 10.000 per jaar) en Europese subsidies (circa € 20.000 per jaar). Alle vormen van investeringssubsidie of exploitatiesubsidie van diverse overheden of andere publieke bronnen zijn in beginsel vormen van staatssteun.

We focussen eerst op de voorliggende lening. Alleen als de gemeente onder marktconforme condities financiert (grotendeels onder dezelfde voorwaarden als een commerciële bank), dan is er mogelijk geen sprake van staatssteun. Bij de voorgenomen leningen kijken we uit staatssteunoptiek uitsluitend naar de afspraken over de rente. Uit staatssteunoptiek is de looptijd en het betaalritme is niet van invloed op de marktconformiteit.

Voornemen is dat de gemeente Deventer een lening aan MIMIK gaat verschaffen voor de financiering van de inrichtingskosten met een rente van 2,2% en een looptijd van 10 jaar. Is dat marktconform volgens het staatssteunrecht? MIMIK heeft nog geen sluitende meerjarenbegroting en de voorspellingen rond de solvabiliteit zijn pover. MIMIK is huurder van het gebouw en kan dus geen zekerheid stellen met onderpand (vastgoed).

In lijn met de "EU Mededeling referentie- en disconteringspercentages" (zie bijlage 1) hangt de marktconformiteit van de leningen af van twee factoren: de ratingcategorie van de betrokken onderneming (lees: hoe solvabel is het bedrijf?) en de aangeboden zekerheidstelling (lees: wat wordt er met de lening gedaan en welke zekerheden liggen daaronder?). We constateren dat de solvabiliteit slecht is en de geboden zekerheden laag zijn. Volgens de tabel moeten er dan 1000 basispunten (10 procentpunt) worden toegevoegd aan het basispercentage (thans -0,28%). Dat brengt het marktconforme tarief dus op 9,72%. Het voorgenomen rentetarief is 2,2%, er is dus een niet-marktconform rentevoordeel van $9,72\% - 2,2\% = 7,52\%$ aan de orde. Dit rentevoordeel is alleen van toepassing bij het daadwerkelijk lenen van geld, maar met dit soort tarieven zal MIMIK daar mogelijk

snel gebruik van willen maken. Het totale voordeel in de lening is uiteindelijk afhankelijk van het daadwerkelijk gebruik maken van de lening tijdens de looptijd. Een rentevoordeel van circa 7,5% dat in theorie over 10 jaar zonder aflossing kan plaatsvinden, levert een relatief hoog maximaal nominaal voordeel op. Daarbovenop geldt nog eens de rekenregel om het bruto steunequivalent te bepalen, dat een netto contante waarde berekend moet worden van het (maximale) rentevoordeel. En aangezien de EU discontorente (die je daarvoor moet gebruiken) thans negatief is, vindt er geen inflatie plaats (wat doorgaans het logische gevoel is bij toekomstige waardeontwikkeling), maar deflatie. Het nominale rentevoordeel wordt door die rekenmethodiek zelfs nog hoger.

Kort samengevat zal de maximale netto contante waarde van het bruto steunequivalent van de voorgenomen lening waarschijnlijk in de buurt gaan komen van het lening-bedrag. We kunnen dan een ingewikkelde rekenslag gaan maken, we kunnen ook simpelweg het gehele lening-bedrag oormerken als subsidie (staatssteun). Ook al is het feitelijk een krediet, in de Nederlandse bestuurspraktijk worden kredieten regelmatig verstrekt en juridisch behandeld als subsidies.

We zien in de exploitatiebegroting een jaarlijks totaal aan subsidies van € 430.000 tot € 539.000, als we het lening-bedrag van € 600.000 door 10 jaar looptijd delen, is er een gemiddeld additioneel voordeel van € 60.000 per jaar aan de orde. Het is verstandig zowel de reguliere geldstromen, als de voorgenomen lening, netjes, logisch, transparant en eenduidig te borgen onder de EU staatssteun regels en procedures.

4. Rechtmatige staatssteunroutes

Voor het verstrekken van rechtmatige staatssteun zijn er grofweg twee routes. Ofwel de gemeente hanteert de regels uit de AGVV, in het bijzonder artikel 53 voor cultuursteun, ofwel de regels voor DAEB steun, op basis van het Vrijstellingsbesluit DAEB.

4.1. Optie 1: toepassen van de AGVV, artikel 53

Onder artikel 53 AGVV kan staatssteun voor cultuur en instandhouding van erfgoed rechtmatig verstrekt worden. Lid 2 bepaalt dat de steun wordt toegekend voor de volgende culturele doelstellingen en activiteiten:

- a) musea, archieven, bibliotheken, kunstencentra en cultuurcentra of artistieke of culturele locaties, theaters, operahuizen, concerthallen, andere live-performanceorganisaties, cinematografische erfgoedinstellingen, en andere vergelijkbare artistieke en culturele infrastructuurvoorzieningen, organisaties en instellingen;
- b) materieel erfgoed, waaronder alle vormen van roerend of onroerend cultureel erfgoed en archeologische sites, monumenten, historische locaties en gebouwen; natuurerfgoed met een rechtstreekse band met cultuurerfgoed of indien dit door de bevoegde overheidsinstanties van een lidstaat formeel is erkend als cultuur- of natuurerfgoed;
- c) immaterieel erfgoed in welke vorm ook, met inbegrip van volksgebruiken en ambachten;

- d) kunst- of culturele evenementen en performances, festivals, tentoonstellingen en andere vergelijkbare culturele activiteiten;
- e) culturele en artistieke educatie alsmede de bewustmaking van het belang van de bescherming en bevordering van de
- f) diversiteit van cultuuruitingen via educatieve programma's en bewustmakingscampagnes voor het grote publiek, onder meer door middel van nieuwe technologieën;
- g) schrijven, uitgeven, productie, distributie, digitalisering en publiceren van muziek en literatuur, met inbegrip van vertalingen.

MIMIK is een typisch cultuurcentrum dat onder artikel 53 AGVV, lid 2, onder a) valt. Lid 3 van artikel 53 bepaalt dat de steun de vorm kan hebben van investeringssteun (met inbegrip van steun voor de bouw of modernisering van cultuurvoorzieningen) en exploitatiesteun. Lid 5 van artikel 53 AGVV definieert de in aanmerking komende kosten voor exploitatiesteun:

- a) de kosten van de culturele instelling of erfgoedlocatie in verband met vaste of tijdelijke activiteiten, waaronder tentoonstellingen, uitvoeringen en evenementen en vergelijkbare culturele activiteiten die plaatsvinden in het kader van hun normale activiteiten;
- b) kosten van culturele en artistieke educatie en van de bewustmaking van het belang van de bescherming en bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen via educatieve programma's en bewustmakingscampagnes voor het grote publiek, onder meer door middel van nieuwe technologieën;
- c) kosten om de locaties en activiteiten van culturele instellingen of erfgoedlocaties beter toegankelijk te maken voor het publiek, met inbegrip van kosten voor digitalisering en het gebruik van nieuwe technologieën, alsmede kosten om de toegankelijkheid te verbeteren voor mensen met een handicap;
- d) exploitatiekosten die rechtstreeks verband houden met het culturele project of de culturele activiteit, zoals het huren of leasen van vastgoed en culturele locaties, reiskosten, materialen en leveranties die rechtstreeks verband houden met het culturele project of de culturele activiteit, architectonische structuren voor tentoonstellingen en podia, de ontlening, huur en afschrijving van werktuigen, software en uitrusting, kosten voor toegangsrechten tot auteursrechtelijk beschermde werken en andere verwante door intellectuele-eigendomsrechten beschermde content, promotiekosten en kosten die rechtstreeks voortvloeien uit het project of de activiteit. Afschrijvingslasten en financieringskosten komen alleen in aanmerking indien deze niet werden gedekt door investeringssteun;
- e) kosten voor personeel dat werkt voor de culturele instelling, de erfgoedlocatie of een project;
- f) kosten voor advies- en ondersteuningsdiensten geleverd door externe consultants en dienstverrichters, die rechtstreeks voortvloeien uit het project.

De voorgenomen lening van de gemeente Deventer en de andere publieke geldstromen richting MIMIK zijn zowel gericht op investeringskosten (inrichtingskosten) als op de exploitatiekosten. Lid 7 bepaalt dat in het geval van exploitatiesteun het steunbedrag niet hoger is dan wat nodig is om de exploitatietekorten plus een redelijke winst over de betrokken periode te dekken. Dit kan worden geborgd vooraf op basis van redelijke prognoses, of via een terugvorderingsmechanisme. Het beleidsplan en de meerjarenbegroting van MIMIK bevatten van redelijke prognoses en kunnen als onderlegger fungeren voor een potentieel steunbesluit. Een terugvorderingsmechanisme is dus niet nodig (want er zijn redelijke prognoses).

Er gelden relatief eenvoudige procedurele eisen bij de toepassing van de AGVV. Belangrijk is dat in de subsidiebeschikking maar ook in de financiële stromen waar staatssteun aan de orde is op

projectniveau expliciet moet verwezen worden naar de AGVV, inclusief een verwijzing naar het toegepaste artikel uit de AGVV. In de toewijzing van de staatssteun moet betaling van steun worden uitgesloten aan een onderneming, waarbij eerder verstrekte steun onrechtmatig en onverenigbaar is verklaard met de gemeenschappelijke markt. Of met andere woorden: nieuwe staatssteun aan een onderneming (in dit geval MIMIK) die nog eerder verstrekte staatssteun moet terugbetalen is niet toegestaan. Dit staat in overweging 13 in de AGVV. De betrokken ondernemers moeten bij voorkeur bevestigen dat zij geen onrechtmatige of onverenigbare staatssteun nog hebben terug te betalen aan de overheid. Ook mag de steunontvanger(s) niet in financiële problemen zitten (overweging 14 AGVV).

Binnen 20 dagen na de inwerkingtreding van een steunmaatregel onder de AGVV, moet de decentrale overheid (via Europa Decentraal) de Commissie op de hoogte stellen met een kennisgeving. Dit is een relatief korte digitale invuloefening van onder meer naam, bedrag, steunpercentage en looptijd. Ook moet de decentrale overheid de tekst van de steunmaatregel op haar website of digitaal publicatieblad publiceren. Het Ministerie van BZK heeft daarvoor een centraal systeem ontwikkeld, in samenwerking met Kenniscentrum Europa Decentraal. De State Aid Transparency Award Module, oftewel TAM, is een publicatieverplichting voor alle centrale en decentrale overheden voor AGVV steunmaatregelen die boven een bepaalde drempel aan een individuele marktpartij worden verleend, de AGVV drempel bedraagt € 500.000. Decentrale overheden moeten over een periode van tien jaar een dossier bijhouden over steunmaatregelen die onder de AGVV worden gebracht. Ook stellen lidstaten jaarlijks een elektronisch verslag vast over de toepassing van de AGVV.¹

4.2. Optie 2: toepassen van de DAEB regels

In het Europees recht verwijst de term 'dienst van algemeen economisch belang' (DAEB) naar diensten van economische aard, die door de overheid aan ondernemingen zijn opgedragen. De interne marktregels en de mededingingsregels zijn in principe (wel) op deze diensten van toepassing. Bij deze diensten valt te denken aan post, energie, telecommunicatie, bepaalde vormen van hoger onderwijs, audiovisuele diensten, sociale woningbouw en bepaalde zorgdiensten. Veel van deze diensten liggen binnen het domein van gemeenten, provincies of waterschappen zoals beheer en verwerking van afval, streekvervoer, zout strooien in de winter, bevaarbaar houden van rivieren, sociale woningbouw, regionale en lokale omroep, enz. Om te voorkomen dat er onrechtmatige staatssteun wordt verstrekt zijn er uitgebreide staatssteun regels rond de DAEB's. Een DAEB onderscheidt zich van reguliere economische activiteiten omdat er een publiek (algemeen) belang mee gemoeid is waarin door de markt niet, onvoldoende of op onjuiste wijze wordt voorzien. Kort gezegd: een DAEB zou niet of op voor de overheid onbevredigende wijze worden uitgevoerd als de overheid niet zou ingrijpen ('marktfalen'). De overheid hecht zo veel belang aan bijvoorbeeld de beschikbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van dergelijke activiteiten dat ze als het ware wil

¹ Meer informatie over de AGVV procedure staat op: <https://europadecentraal.nl/onderwerpen/staatssteun/procedures-staatssteun/kennisgevingsprocedure/>

garanderen (via 'overheidssturing' of 'specifiek overheidsingrijpen') dat deze activiteiten op haar voorwaarden worden aangeboden.

De basis van de regelgeving voor staatssteun en DAEB wordt gevormd door het zogeheten Altmark-arrest uit 2003. In dat arrest bepaalde het Europese Hof van Justitie dat financiering ter compensatie van de uitvoering van DAEB's onder bepaalde omstandigheden geen staatssteun bevat. Met toepassing van de zogeheten Altmark-criteria kan worden geborgd dat de entiteit die de DAEB uitvoert geen voordeel over kan houden aan de DAEB-uitvoering. En "geen voordeel" betekent onder het staatssteurecht "geen staatssteun". De Altmark-criteria zijn echter niet eenvoudig te interpreteren en bevatten onder meer de eis van aanbesteding of vergelijk met een goed beheerde onderneming. In veel DAEB gevallen zien we geen aanbesteding (zo ook bij MIMIK waar de beoogde begunstigde bij voorbaat vast staat) en is het ook lastig om een waterdicht vergelijk te maken met een goed beheerde onderneming. In de praktijk is dus gebleken dat de Altmark-criteria lastig compleet zijn toe te passen, praktisch gezien passen ze alleen bij aanbestedingen (zoals openbaar vervoer).

Juist omdat veel DAEB's uit optiek van het Altmark-arrest (wel) staatssteun bevatten, heeft de Europese Commissie een zogeheten DAEB pakket vastgesteld, dat in 2012 in werking trad. In deze DAEB staatssteun wetgeving is de laatste jaren niet veel gewijzigd, op dit moment (begin 2019) is nog steeds het DAEB-maatregelpakket van de Europese Commissie uit 2012 leidend. En in deze casus biedt het DAEB Vrijstellingsbesluit uitkomst. In het DAEB-Vrijstellingsbesluit worden de voorwaarden gesteld waaronder compensatie van decentrale overheden voor een DAEB verenigbaar is met het Verdrag (rechtmatige staatssteun) en kan worden vrijgesteld van melding. Het DAEB-Vrijstellingsbesluit bevat voorwaarden voor het belasten van ondernemingen met een DAEB, het berekenen van de omvang van compensatie en de controle op overcompensatie. Bedoeling van deze bepalingen is dat in het compensatiebesluit als algemene norm wordt opgenomen dat de uitvoerder van de DAEB een toerekeningsstelsel gebruikt dat voldoet aan de eisen en met check vooraf en achteraf door een accountant. De parameters moeten vooraf worden vastgesteld en kenbaar gemaakt.

De meest recente rapportage van Nederland over de decentrale DAEB toewijzingen gaat over de periode 2015-2016.² In deze rapportage komt de gemeente Deventer (nog) niet voor, het lijkt er dus op dat de bestaande exploitatiesteun aan de voorgangers van MIMIK (nog) niet is geborgd onder de DAEB regels

Procedureel zit het DAEB-Vrijstellingsbesluit eenvoudiger in elkaar dan de AGVV. Een kennisgeving is niet nodig, de steun kan direct verstrekt worden zo lang de vormvoorwaarden netjes geborgd worden. Alleen achteraf moet op basis van de jaarrekeningen het definitieve steunbedrag bepaald worden en worden gerapporteerd via het Ministerie van BZK aan Brussel.³

² http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2015_2016/netherlands_nl.pdf

³ Meer informatie: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/procedures-staatssteun/rapportage/>



4.3. AGVV versus DAEB

Als we een vergelijk maken tussen de twee mogelijke staatssteun routes, dan is het voordeel van de DAEB route dat de gemeente geen kennisgeving aan Brussel hoeft te doen (lagere administratieve lasten). Nadeel van de DAEB route is wel dat er strakkere eisen zijn om overcompensatie te voorkomen. Het DAEB vrijstellingsbesluit bevat uitgebreide spelregels om overcompensatie te voorkomen en dwingt de overheid een terugvorderingsmechanisme af te spreken. In de praktijk mag de begunstigde partij (in dit geval MIMIK) maar tot op zekere (marktconforme) hoogte winst maken, heeft MIMIK in de toekomst meer succes, dan moet de gemeente additionele winst gaan terugvorderen. Veelal worden steunbegunstigden (in dit geval MIMIK) daar onrustig van; dit soort afspraken ontnemt hen de prikkel om verdere winst te maken. Bij de AGVV route zijn de regels op dit punt wat losser. Overheden mogen onder de AGVV bij aanvang op basis van redelijke prognoses de steun vastpinnen en ze zijn niet verplicht een terugvorderingsmechanisme af te spreken.

Een tweede voordeel van de AGVV is dat de gemeente vooraf een procedure met Brussel doorloopt. De AGVV bevat weliswaar een wat eenzijdige kennisgeving, de gemeente Deventer ontvangt via de AGVV geen expliciete goedkeuring van de Europese Commissie. Maar de gemeente zit dan als overheid wel “netjes” in het systeem en de gemeente speelt open kaart over de staatssteun die ze (rechtmatig) aan haar culturele instelling verschaft. Bij de DAEB regels rapporteert de gemeente alleen op tweejaarlijkse basis achteraf (op basis van de jaarrekeningen), dat schept een wat verdere procedurele afstand. Maar in de kern zijn beide routes rechtmatig en robuust. Voordeel van de DAEB route is dat je minder werk met Brussel hebt (lagere administratieve lasten richting EU).

In dit geval raden we dus het gebruik van de AGVV aan, de regels zijn bij de AGVV iets losser (geen terugvorderingsmechanisme) en de procedure is beter traceerbaar in het systeem. En het is verstandig gelijk alle publieke steun aan MIMIK dan in één keer goed onder de AGVV te vegen, dat borgt gelijk de rechtszekerheid.



5. Stappenplan

Om op rechtmatige basis staatssteun te kunnen verlenen moet de gemeente Deventer de volgende stappen zetten:

- De gemeente kan het beste het gehele voorgenomen lening-bedrag van € 600.000 kwalificeren als staatssteun. Doel is deze steun onder artikel 53 AGVV te borgen.
- Enkel de steun die de AGVV-aanmeldingsdrempels niet overschrijdt is toegestaan. In dit geval is dat maximaal € 50 miljoen per onderneming per jaar (artikel 4 AGVV). De voorgenomen steun valt daar dus ruim onder.
- Steun is alleen toegestaan indien de steun transparant is en kan worden toegepast zonder dat er een risicoanalyse hoeft te worden uitgevoerd. Een aantal categorieën wordt als transparant beschouwd (artikel 5), hieronder vallen subsidies en calculeerbare rentevoordelen.
- Bij steun aan grote bedrijven moet er sprake zijn van een stimulerend effect (artikel 6 AGVV). Dit houdt in beginsel in dat de subsidiabele activiteiten niet mogen worden verricht voordat een aanvraag is gedaan. En de begunstigde moet aantonen dat de steun noodzakelijk is om voorgenomen activiteiten te gaan doen. Dit is bij MIMIK het geval.
- Alle voor één project of begunstigde verleende staatssteunmiddelen moeten bij elkaar opgeteld worden, om zo het totale steunbedrag te bepalen (cumulatie). Hierdoor kan nagaan worden of voldaan is aan de maximale steunintensiteiten (art. 8).
- De gemeente moet een aparte subsidiebeschikking opstellen, waarin alle voorgenomen steun (ook uit andere publieke bronnen) aan MIMIK transparant staat toegelicht.
- In deze steunbeschikking moet ook de zogenaamde 'Deggendorf-clausule' worden opgenomen. Hierin wordt betaling uitgesloten van steun aan een onderneming, waarbij eerdere steun onrechtmatig en onverenigbaar is verklaard met de interne markt (art. 1 lid 4 sub a AGVV/art. 1 lid 5 sub a LVV). Tegen de onderneming is in dit geval een terugvorderingsbevel gegeven. Ontbreekt deze clausule, dan kan er geen beroep gedaan worden op de AGVV.
- Bij de inwerkingtreding van een steunmaatregel, moet de decentrale overheid de tekst van de steunmaatregel op haar website of digitaal publicatieblad publiceren. Dat geldt ook voor beschikkingen van ad hoc steun (artikel 9 AGVV).
- De gemeente Deventer moet over een periode van tien jaar een dossier bijhouden over steunmaatregelen die onder de AGVV worden gebracht (artikel 12 AGVV). Verder moet de gemeente jaarlijks over de uitgaven rapporteren (artikel 11 AGVV), het Ministerie van BZK stuurt daartoe jaarlijks doorgaans een reminder.
- Het Coördinatiepunt Staatssteun van Europa Decentraal (CPS) ondersteunt het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van BZK (CSDO) bij de uitvoering op het gebied van staatssteunrapportages en -kennisgevingen. Gemeenten en provincies die een kennisgeving onder de AGVV willen doen kunnen contact per mail opnemen met het Coördinatiepunt Staatssteun van Europa decentraal via cps@europadecentraal.nl.
- De steun heeft onder de AGVV een bepaalde looptijd, met een maximum van 10 jaar. Bij verruiming of verlenging van de steun moet weer een nieuwe kennisgeving worden verricht.



6. Conclusie

Samengevat constateren we:

- Er is **staatssteun aan de orde**, zowel in de (lopende en nieuwe) exploitatiesteun als in de voorgenomen lening van € 600.000 tegen 2,2% rente.
- We adviseren om deze staatssteun **rechtmatig te borgen** onder de AGVV (artikel 53). De rechtszekerheid is dan hoog en de procedure overzichtelijk.
- Een digitale kennisgeving aan Brussel (via het Ministerie van BZK) volstaat. Dit advies bevat een stappenplan op welke wijze deze steun geborgd kan worden

De staatssteunregels zetten partijen vaak een strategische spiegel voor: waarvoor dient de steun nu precies en is de steun proportioneel? De gemeente Deventer kan met deze casus verdere ervaring opbouwen met de praktische toepassing van het Europese staatssteunrecht. Niet uitgesloten is dat op andere beleidsterreinen van de gemeente ook staatssteun vraagstukken aan de orde zijn, die bijvoorbeeld (wel) onder de DAEB regels geborgd kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan gemeentelijke geldstromen richting sportaccommodaties, bibliotheken en maatschappelijk vastgoed. We hebben bij het MIMIK dossier gezien dat steun goed geborgd kan worden onder de staatssteun regels en dat geldt vaak ook voor lokale steun aan andere maatschappelijke activiteiten. Soms is het even zoeken binnen het staatssteunrecht naar een rechtmatige oplossing. Soms zit er een goed juridisch haakje in de AGVV, in andere gevallen is het weer handiger de DAEB regels te hanteren. Het rechtmatig borgen van staatssteun is uiteindelijk altijd maatwerk.



Bijlage 1: Rekenmethodiek staatssteun bij leningen

Op de website van de Commissie wordt het actuele basispercentage bijgehouden. In oktober 2019 bedraagt het basispercentage -0,28% voor Nederland (gelijk in de gehele eurozone). Over dit basispercentage moeten dan opslagen in basispunten worden toegevoegd. Hoe meer risico aan de orde is, hoe meer basispunten aan het basispercentage moeten worden toegevoegd, hoe hoger de rente uitvalt. De rente die op basis van deze methode wordt berekend, wordt als indicatie van de marktconforme marktrente gebruikt.

In de "EU Mededeling referentie- en disconteringspercentages" staat de methode nader uitgelegd. De marktconformiteit van een lening hangt van twee factoren af: de ratingcategorie van de betrokken onderneming (lees: hoe solvabel is het bedrijf?) en de aangeboden zekerheidstelling (lees: wat wordt er met de lening gedaan en welke zekerheden liggen daaronder?). De Commissiemededeling rekent met een basispercentage, plus een opslag die gerelateerd is aan de kredietwaardigheid van de lener en de aard en omvang van de aangeboden zekerheden. Op dit moment (oktober 2019) bedraagt het basispercentage voor Nederland -0,28% (negatief dus), hetgeen historisch gezien extreem laag is (in vergelijking: in 2012 was het basispercentage bijvoorbeeld nog 2,07%). In onderstaande tabel staan de opslagen die, afhankelijk van de rating en de geboden zekerheden berekend moet worden.

Opslagen voor leningen in basispunten			
Ratingcategorie:	Zekerheidsstelling:		
	Hoog	Normaal	Laag
Zeer goed (AAA-A)	60	75	100
Goed (BBB)	75	100	220
Bevredigend (BB)	100	220	400
Zwak (B)	220	400	650
Slecht/ Financiële moeilijkheden (CCC en lager)	400	650	1000

Normaalgesproken worden 100 basispunten aan het basispercentage toegevoegd. Dit geldt voor leningen aan ondernemingen met een bevredigende rating en hoge zakelijke zekerheden en leningen aan ondernemingen met een goede rating en normale zakelijke zekerheden. Grofweg betekent dit voor MKB bedrijven die in een normale ratingcategorie zitten (zoals BBB), dat ze bij een normale lening, inclusief normale zekerheden, met een basispercentage van $-0,28\% + 100$ basispunten = $0,72\%$ moeten betalen. Oftewel: dat is uit staatssteunoptiek de marktconforme rente. Dit lijkt in de werkelijke markt vrij laag, een private bank zal in de praktijk niet snel een lening aan een MKB ondernemer met $0,72\%$ rente verstrekken. Toch is dit wel de rekenmethode uit staatssteunoptiek en met deze methode kan een overheid leningen verstrekken die uit staatssteunoptiek kunnen kwalificeren als **“geen staatssteun, want marktconform”**.