

## Staatssteuntoets Noodzorglocaties COVID-19

Opgesteld door WJZ | 9 december 2020

### Feiten

Maastricht UMC+ en de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond hebben aan het begin van de COVID-19 pandemie noodzorglocaties ingericht: Noodhospitaal MECC (Maastricht) en noodzorglocaties Ahoy en Van der Valk (Rotterdam-Rijnmond). Op basis van prognoses aan de hand van de bestaande cijfers over het aantal coronabesmettingen hebben beide partijen geconcludeerd dat er een groot (IC-)beddentekort te verwachten was. Daarom is besloten de (IC-)bedden capaciteit op te schalen met deze noodzorglocaties. Zowel Maastricht UMC+ als de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond hebben bij VWS een verzoek ingediend tot vergoeding van de kosten die zijn gemaakt bij het inrichten van deze noodzorglocaties.

In de afgelopen periode is door VWS, zorgverzekeraars en de betrokken partijen gesproken over de kosten die zijn gemaakt bij het inrichten van de noodzorglocaties aan het begin van de Coronacrisis. Vanuit de zorgverzekeraars is aangegeven dat zij niet kunnen instemmen met het vergoeden van de kosten. VWS heeft uiteindelijk besloten om over te gaan tot eenmalige vergoeding van de directe kosten. De vraag is of hierbij sprake is van staatssteun.

### Staatssteunbeoordeling

#### Algemeen

Er is sprake van staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) als aan de volgende vijf cumulatieve criteria is voldaan:

- De steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht;
- De steun wordt met staatsmiddelen bekostigd;
- De staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via de normale commerciële weg zou zijn verkregen;
- De maatregel is selectief;
- De maatregel vervalst (potentieel) de mededinging en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de Europese Unie.

Vanwege de marktwerking in de Nederlandse gezondheidszorg zijn zorgactiviteiten in beginsel economische activiteiten. Ziekenhuizen, zoals het Maastricht UMC+, zijn te beschouwen als ondernemingen. Ook het inrichten van de noodzorglocaties in de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is te beschouwen als economische activiteit. Ook aan de andere voorwaarden van artikel 107, eerste lid, van het VWEU lijkt te zijn voldaan.

#### Staatssteun en COVID-19

In het kader van een gesprek met de Europese Commissie (hierna: EC) op 19 augustus 2020 over de schenking van beademingsapparatuur in verband met de opschaling van IC-capaciteit, wees de EC op een op 13 maart 2020 gepubliceerde gecoördineerde reactie van de EC op de COVID-19 uitbraak, uitgewerkt in Q&A's op de site van de EC: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_458](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_458).

In deze reactie is het volgende terug te vinden onder het kopje 'State aid':  
 "Financial support from EU or national funds granted to health services or other public services to tackle the Covid-19 situation falls outside the scope of State aid control."

De EC heeft in het gesprek aangegeven dat e.e.a. ruim moet worden geïnterpreteerd. Maatregelen en steun vanuit de nationale overheid die gerelateerd zijn aan zorg en de COVID-19 uitbraak vallen buiten het bereik van de staatssteuncontrole door de EC en daarmee buiten de staatssteunregels. Volgens de Commissie moet dit gezien worden als een zogenaamd overheidsprerogatief (het is de taak van een overheid om zo nodig financieel bij te springen, in dit geval in de zorg, gedurende een pandemie als Corona). Overheidsprerogatief sluit economische activiteiten feitelijk uit.

Toepassing t.a.v. de noodzorglocaties COVID-19

De inrichting van de noodzorglocaties in Maastricht en de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond houdt direct verband met de COVID-19 uitbraak en behelst financiële steun aan noodzorglocaties om tekorten aan bedden capaciteit in de zorg voor COVID-19 patiënten op te vangen. Dit lijkt volledig invulling te geven aan het overheidsprerogatief, zoals de EC dat voor ogen heeft. Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat de vergoeding van de directe kosten van de noodzorglocaties overeenkomstig het door de EC gecommuniceerde standpunt buiten de scope van de staatssteunregels valt.

In het gesprek van 19 augustus 2020 heeft de EC ook aangegeven dat bovenvermeld standpunt juridisch niet helemaal rondloopt en dat dit politieke standpunt tevens was ingegeven vanuit praktische overwegingen. Het zou naast de steun aan bedrijven die in heel Europa gegeven zou worden en door de EC in zeer korte tijd beoordeeld zou moeten worden, niet doenlijk zijn ook nog allerlei steunmaatregelen ter goedkeuring langs te krijgen die de zorg betreffen (waarbij elke lidstaat zijn zorg anders heeft georganiseerd, welke organisatie van invloed is op de beoordeling van staatssteunmeldingen; zo zal nooit sprake zijn van staatssteun in een systeem dat volledig publiekrechtelijke is ingericht, terwijl dat mogelijk wel het geval is in een systeem waarin veel private elementen zitten). Het gevolg hiervan is dat de EC Europa breed heel weinig steunmeldingen heeft gehad die de zorg betreffen.

De EC heeft VWS dan ook in overweging gegeven een inschatting te maken van de staatssteunrisico's van de maatregelen, in de zin van klachten en procedures, en op basis hiervan te handelen. Met andere woorden: als de kans klein is dat klachten zullen worden ingediend dan wel procedures vanuit staatssteunoptiek zullen worden aangespannen, is het niet wenselijk/noodzakelijk formele meldingsprocedures te doorlopen en in plaats daarvan gebruik te maken van de mededeling op de site van de EC. In het geval de kans op klachten c.q. procedures wel reëel is, is het aan de lidstaat te bepalen hoe belangrijk het is dat formele besluitvorming van de EC gevraagd wordt. Eigener beweging zal de EC in ieder geval niet gaan handhaven.

In casu wordt het risico op klachten en procedures zeer klein geacht. De noodzorglocaties waren noodzakelijk tijdens de eerste piek Coronapatiënten in Nederland. Op dat moment was het 'alle hens aan dek'; patiënten moesten worden geholpen, linksom of rechtsom. Andere partijen waren niet in staat om op te schalen, het behandelen van patiënten had prioriteit. Van andere partijen wordt daarom geen actie verwacht.

Alles overwegende acht WJZ het staatssteunrisico bij de vergoeding van de noodzorglocaties COVID-19 van Maastricht UMC+ en de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond minimaal.