

## Vragenlijst staatssteuntoets voor ad hoc\* subsidies

Datum:	15-12-2020
Ingevuld door:	5.1.2e
Subsidieontvanger:	Het Nederlandse Rode Kruis
Subsidienummer:	5.1.2e

\* Met 'ad hoc' subsidies wordt bedoeld op subsidies die niet onder een bijzondere regeling of een bijzonder beleidskader vallen.

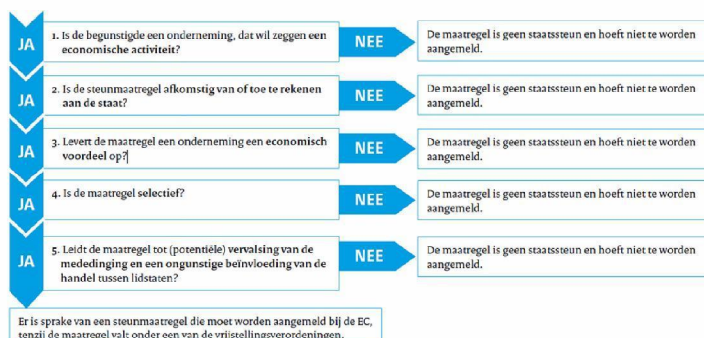
Deze toets dient om te beoordelen of een voorgenomen subsidie staatssteun oplevert.

Bij het verstrekken van een subsidie bestaat de mogelijkheid dat de subsidie kwalificeert als staatssteun. Wanneer staatssteun niet gerechtvaardigd kan worden en niet is aangemeld bij de Commissie is deze strijdig met het Europese recht en moet deze worden teruggevorderd van de aanvrager. Daarom wordt verstrekking van subsidie die niet in lijn is met de staatssteunregels door de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer (AR) als onrechtmatig gezien.

Wanneer uit de toets blijkt dat een voorgenomen subsidie staatssteun kan zijn, kan vaak – door bijvoorbeeld bepaalde voorwaarden op te nemen of de subsidie onder een uitzondering te brengen – worden voorkomen dat daadwerkelijk sprake zal zijn van ongeoorloofde staatssteun. Het is wel zaak dit in een vroeg stadium te onderkennen.

In Subsidieplein zijn vragen over staatssteun opgenomen. Bij specifieke subsidieregelingen en beleidskaders is vooraf generiek getoetst op staatssteun en kan worden volstaan met het beantwoorden van de vragen in Subsidieplein. Voor subsidies die alleen op basis van de Kaderregeling worden verstrekt dient vooraf per geval te worden getoetst op staatssteun. Om deze toets kwalitatief goed te kunnen uitvoeren is deze staatssteuntoets ontwikkeld.

De staatssteuntoets in Subsidieplein bestaat uit vijf gesloten vragen, die zijn samengevat in onderstaand stroomschema uit de 'Handreiking Staatssteun voor de overheid'.<sup>1</sup> Er is sprake van staatssteun als op alle vijf vragen 'ja' moet worden geantwoord.



Als hulpmiddel bij het beantwoorden van de vijf vragen in Subsidieplein is de navolgende vragenlijst ontwikkeld.

<sup>1</sup> De 'Handreiking Staatssteun voor de overheid 2016' is [hier](#) te vinden.

Als de uitkomst van de toets is dat er sprake is van staatssteun, neem dan contact op met WJZ via de 5.1.5 en stuur deze vragenlijst ingevuld mee. Voeg daarbij ook de aanvraag, het activiteitenplan en de begroting, als die er reeds zijn.

Als je twijfelt over het antwoord op de vragen raden we je aan eerste de 'Handreiking Staatssteun voor de overheid 2016' te lezen. Deze is [hier](#) te vinden.

Bovendien heeft WJZ een staatssteungroep op VWSnet waar het **Groeidocument 'Staatssteun voor de VWS-Praktijk'** te vinden is. Dit document is een handleiding waarin de hoofdvragen van de staatssteuntoets in detail worden doorlopen en daarbij een koppeling wordt gemaakt met de verschillende beleidsterreinen van VWS.

Mocht je er ook dan niet uit komen, neem dan ook via de 5.1.5 contact op met WJZ.

**Vraag 1:** In een paar zinnen, waar gaat de subsidie om?

*Subsidieontvanger:*

Het Rode Kruis is bij de hulpverlening aan slachtoffers van gewapende conflicten en rampen een waardevolle partner van de overheid. Vooral de inzet van vele vrijwilligers en de mogelijkheden van het Rode Kruis om (internationaal) vermiste personen op te sporen en familierelaties te herstellen, springen daarbij in het oog. Het Rode Kruis heeft daarom een vaste plaats in de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing binnen het Koninkrijk.

*Omschrijving subsidie:*

Subsidie ter implementatie van het Nationaal Actieplan waarmee invulling wordt gegeven aan de auxiliaire rol en het mandaat van het Nederlandse Rode Kruis en wordt bijgedragen aan het verminderen van sterfte en ziekte, terwijl de gezondheid, veiligheid, het welzijn en het levensonderhoud van de meest kwetsbare mensen worden beschermd. Dit zal gedaan worden door te ondersteunen om de overdracht van COVID-19 te verminderen en getroffen gemeenschappen te helpen toegang te behouden tot essentiële gezondheids- en sociale diensten.

Op 12 maart 2020 trad het Crisis Management Plan (hierna te benoemen als: CMP) formeel in werking en opereert het Nederlands Rode Kruis sindsdien volledig vanuit deze crisisstructuur. De laatste keer dat het CMP werd geactiveerd, was in september 2017 toen orkaan Irma Sint-Maarten grotendeels verwoestte.

De huidige crisisorganisatie bestaat uit crisisorganen op verschillende niveaus: een Landelijk Actie Centrum (LAC), Landelijk Operationeel Centrum (LOT), Crisis Communicatie Team (CCT) en het Crisis Management Team (CMT). Ook zijn er in de districten zogenoemde District Actie Centra (DAC) actief die de noodhulpverlening op regionaal niveau coördineren. Dit doet het Nederlands Rode Kruis aan de hand van diverse interventies, verdeeld over verschillende programma's, welke gebaseerd zijn op de basislevensbehoeften: onderdak, voedsel, medische zorg, psychosociale zorg en hygiëne.

**Vraag 2:** Welke activiteiten willen we subsidiëren?

Geef hieronder aan welke activiteiten we willen subsidiëren en om welk bedrag het per activiteit gaat. Geef zo nodig een toelichting bij iedere activiteit, bijvoorbeeld voor wie de activiteit is bedoeld en of de organisatie de activiteit zelf gaat uitvoeren of daar derden voor inhuurt. Als de subsidie op meer activiteiten ziet, breid dan de tabel naar beneden uit.

Nr.	Omschrijving activiteit	Bedrag €
		5.1.2b
1	<p><b>Voedsel</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De gevolgen van de uitbraak van COVID-19 voor mensen die niet (langer) zelf in hun voedselvoorziening kunnen voorzien en hun weg niet vinden naar andere vormen van hulpverlening, worden beperkt.</li> <li>Wekelijks verstrekken van (gemiddeld, gebaseerd op huidige ervaringen) <span style="background-color: #cccccc;">5.1.2e</span> voedschappenkaarten/ voedselpakketten ter waarde van <span style="background-color: #cccccc;">5.1.2e</span></li> </ul>	

2	<p><b>Medische ondersteuning</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mensen die fysiek niet in staat zijn om zelf naar een zorginstelling te gaan, niet sterk genoeg zijn voor een zorgtaxi en daarnaast ook geen hulp kunnen krijgen vanuit hun netwerk, worden op dit moment geholpen door het Nederlands Rode Kruis. Vrijwilligers halen de hulpvragers thuis op, brengen ze naar de zorg die zij nodig hebben en vervolgens weer terug naar huis. Daarnaast helpen vrijwilligers hulpvragers ten behoeve van interklinisch vervoer en repatriëring vanuit een ander ziekenhuis. Ook ondersteunt het Nederlands Rode Kruis artsen in de uitvoering van thuis testen op COVID-19, voor mensen die niet naar een teststraat kunnen. De vervoersritten worden aangevraagd vanuit huisartsen, de GGD, ziekenhuizen en soms bellen hulpvragers zelfstandig de Rode Kruis Hulplijn. Het Landelijk Coördinatiecentrum Patiënten Spreiding (LCPS) heeft het Nederlands Rode Kruis gevraagd om deze ritten te gaan uitbreiden, ter ontlasting van de gehele zorgketen. Het gaat om vervoer van mensen met COVID verschijnselen, die bijvoorbeeld reguliere taxi's niet willen ophalen. De vervoersmiddelen worden daarom extra beschermd.</li> </ul>	
3	<p><b>Hygiëne en Publieksvoorlichting</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mensen worden gestimuleerd gedrag vol te houden (1,5 meter afstand houden, handen wassen, hoesten in elleboog etc.).</li> <li>Hulpbehoevenden voorzien van advies in de voorziening van de basis levensbehoeften tijdens de COVID-19 crisis.</li> <li>Drie doelgroep specifieke EHBO opleidingen worden ontwikkeld/aangepast. Namelijk voor kwetsbare ouderen, laaggeletterden en slechtzienden</li> </ul>	
4	<p><b>Onderdak</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dak- en thuisloze mensen, die afhankelijk zijn van maatschappelijke opvang, zijn op een veilige manier van onderdak voorzien.</li> </ul> <p>Dak- en thuislozen opvangcentra worden ondersteund waardoor meer mensen in nood (beter) geholpen kunnen worden (bijdrage aan continuïteit daklozencentra). Dit is noodzakelijk omdat vanwege COVID extra voorzieningen en locaties nodig zijn, i.v.m. het handhaven van de 1,5 meter afstand norm.</p>	
6	<p><b>Vrijwilligers en beroepskrachten</b></p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vrijwilligers en beroepskrachten worden zoveel als mogelijk gefaciliteerd in thuiswerken. Hiervoor zijn bijvoorbeeld extra licenties voor laptops nodig.</li> <li>• Vrijwilligers en beroepskrachten kunnen veilig werken en zijn voorzien van de benodigde PBM en kleding in de uitvoering van hun crisiswerkzaamheden.</li> </ul>	
--	--	--

**Vraag 3:** Welke van deze activiteiten zijn economische activiteiten en welke niet? Motiveer het antwoord.

Een economische activiteit is het aanbieden van goederen of diensten op een markt. Er bestaat een markt als er een andere onderneming is die het goed of de dienst ook aanbiedt of kan aanbieden.

De rechtsvorm van de organisatie die de economische activiteiten uitvoert doet niet ter zake. Ook stichtingen of verenigingen kunnen economische activiteiten uitvoeren.

Nr.	Activiteit	Economisch?	Waarom wel/niet?
1	algemeen	Nee	<p>De Nederlandse Rode Kruis noodhulpverlening is ingebed in een stevige organisatie, met specifieke kennis, ervaring en resources, waardoor zij een kwaliteit kunnen bieden die uniek is. Zij hebben namelijk:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 24/7 piket structuur voor urgente hulpverzoeken vanuit overheden, Veiligheidsregio's en (zorg)instellingen.</li> <li>• 80.000 oproepvrijwilligers (de Ready2Helpers) en 8.000 kernvrijwilligers in heel Nederland.</li> <li>• Een centraal crisisteam in 23 districten, 24/7 ondersteund door een Landelijk Actie Centrum.</li> <li>• Hulpaantallen, soort hulpvragen en doorlooptijden worden real time gemonitord via een back-office systeem. Rapportages door middel dashboards. Dit brengt hen in de gelegenheid directe sturing te kunnen geven daar waar nodig.</li> <li>• NRK weet welke vrijwilligers zij op pad sturen. Ook houden zij evaluaties onder de hulpvragers en vrijwilligers ten behoeve van het proces van leren en verbeteren. Per district zijn er sociale kaarten waarin de lokale hulpverleningsinstanties en burgerinitiatieven staan. Dit ten behoeve van (lokale) doorverwijzingen.</li> <li>• De unieke structuur van het Nederlands Rode Kruis stelt hen in staat om tijdens crises snel op- en af te schalen.</li> </ul> <p>De unieke positie van het Nederlandse Rode Kruis bij crisissituaties en de omvang van de organisatie maken dat het Rode Kruis als enige organisatie in Nederland geschikt is om de corona crisis en de gevolgen daarvan op verschillende essentiële gebieden tegen te gaan. Het totaalpakket aan activiteiten, zoals</p>

			<p>hieronder beschreven, is nodig om de meest kwetsbare in onze samenleving te beschermen op het gebied van gezondheid, veiligheid, het welzijn en het levensonderhoud. Deze moeten dan ook in onderlinge samenhang worden bekeken. Deze diensten worden allemaal kosteloos en openbaar aangeboden. Rode Kruis is voor ieder een goed bekendstaande, vertrouwde hulporganisatie. Voor marktpartijen is hier geen markt omdat er geen verdienmodel is voor gelijkwaardige dienstverlening aan de mensen in crisissituatie. Bovendien is er geen andere organisatie in Nederland die een dergelijk pakket aan activiteiten op deze schaal op zo'n korte termijn kunnen opzetten. Daarom is in zijn geheel geen markt voor deze activiteiten.</p> <p>Secundair geldt het volgende: De Europese Commissie heeft bepaald dat subsidies aan gezondheidsdiensten ter bestrijding van de coronacrisis buiten de staatssteunregels vallen. Deze subsidie is direct daarvoor bedoeld. Zie: <a href="https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_458">https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_458</a></p> <p>Voor de volledigheid zal toch nader op de activiteiten afzonderlijk worden ingegaan:</p>
2	Voedsel	Nee	<p>Voor het gratis uitdelen van voedselkaarten aan mensen die niet zelf in hun voedselvoorziening kunnen voorzien, bestaat geen markt. De voedselbank doet iets soortgelijks, maar dit is geen commerciële organisatie. Daarbij komt dat NRK juist steun biedt aan die mensen die ook hiervoor niet in aanmerking komen, zoals ongedocumenteerden. Hier is dus sprake van een niet economische activiteit.</p>
3	Medische ondersteuning	Nee	<p>Het Rode Kruis ontlast zorginstellingen door op verschillende gebieden het vervoer op zich te nemen voor niet medische gevallen (behalve covid-19). Het is denkbaar dat andere organisaties ook dergelijk vervoer aanbieden, maar Rode Kruis is als enige in staat in crisistijden deze dienstverlening snel, adequaat en kwalitatief goed, landelijk dekkend op te zetten. Dit komt door hun goede infrastructuur waarbij praktische hulpvragen die binnenkomen op het landelijk nummer gekoppeld worden met hun lokale contacten, zodat het vervoer naar bijvoorbeeld de teststraat snel en efficiënt wordt geregeld. Iets dat uiteraard noodzakelijk bij het bestrijden van deze crisis.</p>
4	Hygiëne/publieks voorlichting	Nee	<p>Het gaat om publieksvoorlichting dat door eenieder kan worden geraadpleegd en gratis wordt aangeboden. Dit is geen economische activiteit. Wat betreft het aanpassen van de EHBO cursussen. Er zijn ook andere aanbieders</p>

			voor EHBO-cursussen. Echter, de cursussen van NRK zijn gericht op specifieke (kwetsbare) doelgroepen, namelijk ouderen slechtzienden en laaggeletterden, die geen baat heeft bij een normale cursus. Hier zijn geen andere aanbieders voor. Er is daarom geen markt voor deze activiteit.
5	onderdak	Nee	Het NRK ondersteunt organisaties en gemeenten met dag- en nachtopvang van dak- en thuislozen. Bijvoorbeeld door een locatie in te richten, te ondersteunen bij facilitair- en logistieke zaken en het leveren van materialen. Er is geen andere organisatie in Nederland die dak- en thuislozenopvang zoals opgezet door gemeentes of het Leger des heils, helpt en ondersteunt. Daarom is geen sprake van een markt.
6	Vrijwilligers/professionals voorzien	Nee	Vrijwilligers en werknemers voorzien van materialen/uitrusting om hun crisiswerk goed en veilig uit te kunnen voeren. Hetzelfde kan worden gezegd van materiele kosten die worden gemaakt voor het faciliteren van thuiswerken, zoals extra laptoplicenties. Dit is een ondersteunende activiteit die nodig is om bovenstaande niet economische activiteiten succesvol te laten verlopen. Daarom is ook dit geen economische activiteit.
7		Kies een item.	

**Vraag 4:** Is de subsidieontvanger landelijk actief? Worden de activiteiten door heel Nederland uitgevoerd?

Alleen subsidie die zuiver lokaal is, heeft geen grensoverschrijdend effect in het staatssteunrecht. Denk daarbij aan een klein verzorgingshuis in het midden van het land, waar alleen Nederlandse bewoners verzorgd worden en waarin ook geen enkele buitenlandse investeerder geïnteresseerd is, en evenmin in verzorgingshuizen in de omgeving.

Ja
----

**Conclusie:** Als je op vraag 3 één of meerdere keren "ja" hebt geantwoord en eveneens op vraag 4, dan is er zeer waarschijnlijk sprake van staatssteun.

Nee er is geen sprake van staatssteun  
Opmerkingen/vragen van WJZ (zie hieronder) zijn verwerkt in de tekst en naar mijn verwachting opgelost.

Dat er sprake is van staatssteun is nog geen reden om niet te subsidiëren. Alleen ongeoorloofde staatssteun is verboden. Staatssteun kan geoorloofd worden gemaakt op een aantal manieren. Voor VWS zijn de volgende vrijstellingen relevant:

- A. De 'de-minimis' verordening;  
*Subsidies van minder dan € 200.000,- over drie jaar aan één onderneming. Zie ook paragraaf 3.1 van de 'Handreiking Staatssteun voor de overheid'.*
- B. Een van de vrijstellingsverordeningen, waarbij voor VWS eigenlijk alleen de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) van belang is;  
*Denk daarbij aan steun voor het MKB, steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, steun voor kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap, sociale vervoerssteun voor bewoners van afgelegen gebieden, steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed, steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur. Zie ook paragraaf 3.2 van de 'Handreiking Staatssteun voor de overheid'.*
- C. Er is sprake van een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB).  
*Het moet dan gaan om diensten die de markt onvoldoende oppakt of niet tegen maatschappelijk aanvaardbare en objectieve voorwaarden worden verricht (bv prijs, kwaliteit of continuïteit). Denk daarbij aan spoedeisende hulp in afgelegen gebieden of bijvoorbeeld de kosten voor de NIPT-test. Zie ook paragraaf 3.5 van de Handreiking Staatssteun voor de overheid' en de 'Handreiking DAEB'.<sup>2</sup>*

**Hulp nodig?** Neem contact op met WJZ via de 5.1.5 en stuur daarbij de ingevulde toets mee. Voeg daarbij ook de aanvraag, het activiteitenplan en de begroting, als die er reeds zijn.

## **WJZ**

Is WJZ ingeschakeld?  Ja  Nee

Naam WJZ'er: Elin Minjon

<sup>2</sup> De 'Handreiking DAEB' is [hier](#) te vinden.

**ADVIES WJZ:**Activiteiten direct gerelateerd aan COVID-19

Deze subsidie is voor de vereniging Het Nederlandse Rode Kruis en is bedoeld om door COVID-19 getroffen kwetsbare groepen te helpen toegang te behouden tot essentiële gezondheids- en sociale diensten en om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan. Dit gebeurt in de vorm van het gratis uitdelen van voedselkaarten aan mensen die door COVID-19 niet langer zelf in voedselvoorziening kunnen voorzien, vervoer van kwetsbare mensen (met COVID-verschijnselen) zodat zij toegang houden tot de zorg, publieksvoorlichting over COVID-19 voor eenieder om niet en het bieden van materiaal/uitrusting aan de eigen vrijwilligers geboden, zodat zij het crisiswerk veilig kunnen doen.

De Europese Commissie heeft ten eerste bepaald dat subsidies aan gezondheidsdiensten ter bestrijding van de coronacrisis buiten de staatssteunregels vallen. Deze subsidie is direct daarvoor bedoeld. Zie:

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_458](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_458).

Ten tweede heeft DMO gekeken naar de markt en hieruit blijkt dat er geen organisaties met een commerciële inslag zijn die dezelfde activiteiten kunnen uitvoeren. Het gratis uitdelen van voedselkaarten is in de basis niet economisch van aard. Ten aanzien van de overige activiteiten geldt dat het Rode Kruis als enige in staat is om in crisistijden deze dienstverlening snel, adequaat en kwalitatief goed, landelijk dekkend op te zetten. Dit komt door hun goede infrastructuur waarbij praktische hulpvragen die binnenkomen op het landelijk nummer gekoppeld worden met hun lokale contacten. Het bieden van materiaal voor de eigen vrijwilligers zodat zij hun crisiswerk veilig kunnen blijven doen, ondersteunend aan de hoofdactiviteiten. Omdat deze hoofdactiviteiten niet economisch van aard zijn, zijn de daaraan ondersteunende activiteiten dat ook.

Hiermee is geen sprake van staatssteun ten aanzien van bovenstaande activiteiten.

Voor wat betreft het faciliteren van het thuiswerken is onvoldoende duidelijk welke activiteiten/kosten hier precies onder vallen. WJZ kan daarom niet goed beoordelen in hoeverre deze activiteit economisch van aard is.

Overige activiteiten

Voor wat betreft het bieden van onderdak aan dak –en thuislozen en het ontwikkelen/aanpassen van drie doelgroep specifieke EHBO-cursussen is niet duidelijk in hoeverre dit gerelateerd is aan COVID-19.

Het aanbieden van onderdak aan dak –en thuislozen is in de basis niet-economisch. Er is geen markt voor dergelijke activiteiten. Andere aanbieders van onderdak aan dak –en thuislozen zijn bovendien ook gesubsidieerde organisaties.

Het ontwikkelen/aanpassen van EHBO-cursussen is in beginsel een economische activiteit.

DMO geeft aan dat er geen markt is voor deze activiteit, omdat deze cursussen afwijken van andere EHBO-cursussen. WJZ kan niet goed beoordelen in welk opzicht deze EHBO-cursussen precies afwijken van andere cursussen en of er dus inderdaad geen markt is voor deze activiteit.

WJZ concludeert dat in ieder geval geen sprake is van staatssteun ten aanzien van het aanbieden van onderdak aan dak –en thuislozen. Ten aanzien van het ontwikkelen/aanpassen van EHBO-cursussen kan WJZ niet goed beoordelen in hoeverre deze activiteit economisch van aard is.

Inhuur derden

Indien derden worden ingehuurd (bijvoorbeeld ten aanzien van het verkrijgen van materiaal/uitrusting voor vrijwilligers), wordt in de verleningsbeschikking van de subsidieontvanger gevraagd om de diensten op een transparante wijze in de markt te zetten. De volgende passage dient dan in de verleningsbeschikking te worden opgenomen:

*Ik wijs u erop dat inhuur van derden voor gesubsidieerde activiteiten door middel van een open, transparante en non-discriminatoire procedure en tegen marktconforme tarieven dient te geschieden.*