

Gemeente Rotterdam

Beleidskader Coronasteun 2021

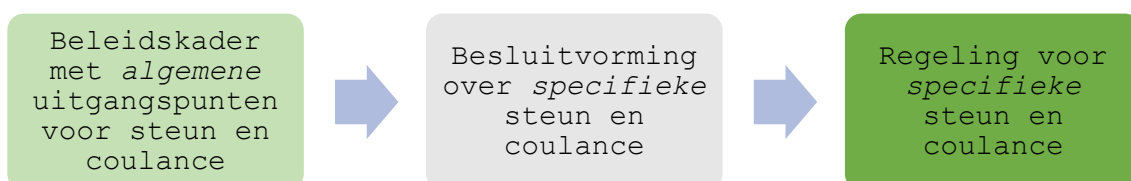
Maart 2021

Inleiding Beleidskader Coronasteun 2021

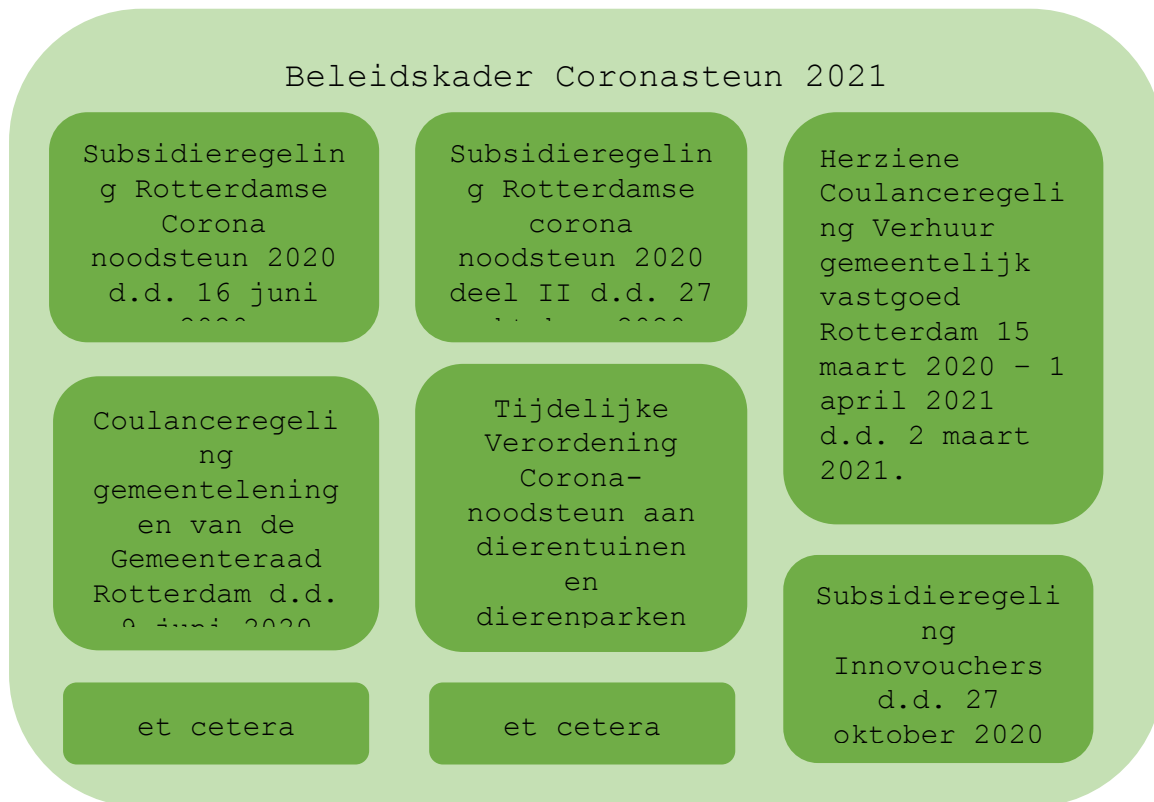
Sinds maart 2020 heeft de gemeente en haar bestuur al regelmatig diverse vormen van steun en coullance geboden om personen, instellingen en bedrijven te ondersteunen, die te maken hadden met beperkingen als gevolg van de Coronamaatregelen. Echter, een meer algemeen en breder op de Coronacrisis toegespitst kader en perspectief ontbrak. De noodzaak daarvan wordt naarmate de crisis aanhoudt steeds groter.

Het verlenen van Coronasteun en -coullance dient te allen tijde rechtmatig te geschieden. Dat betekent dat aanspraken op steun en coullance altijd moeten zijn gebaseerd op een deugdelijke juridische grondslag, te weten een regeling. Het gemeentebestuur draagt er zorg voor dat de benodigde regelingen voor concrete vormen van steun en coullance helder worden geformuleerd en eenduidig worden toegepast. Of steun wordt gegeven of coullance zal worden betracht en of daarvoor nog een regeling moet worden opgesteld, is steeds onderwerp van afzonderlijk (politiek-bestuurlijk) debat. Inherent aan het creëren en opstellen van dergelijke regelingen is dat er soms scherpe keuzes gemaakt moeten worden. Het Beleidskader Coronasteun 2021 helpt bij het maken van die keuzes en het voeren van dat debat. Het Beleidskader Coronasteun 2021 bevat de uitgangspunten van de door de gemeente te bieden steun en coullance. Het is tevens een leidraad voor de (sectorale) steunregelingen en biedt dus op zich geen juridische en financiële grondslag, die noodzakelijk is om steun en coullance rechtmatig te verstrekken. Dat laat zich als volgt in de afbeeldingen 1 en 2 weergeven:

Afbeelding 1: Proces totstandkoming specifieke regeling voor coronasteun/-coullance aan de hand van algemene Beleidskader Coronasteun 2021



Afbeelding 2: Het algemene Beleidskader Coronasteun 2021 met een aantal van de daaronder vallende specifieke regelingen (niet limitatief).



Leeswijzer

In hoofdstuk 1 worden de achtergrond en introductie van het Beleidskader Coronasteun 2021 weergegeven. In hoofdstuk 2 is de visie van de gemeente Rotterdam beschreven. In hoofdstuk 3 volgen de uitgangspunten, die als leidraad dienen voor regelingen onder de reikwijdte van dit Beleidskader. Zo worden in onderlinge samenhang diverse vormen van steun en couplance in beeld gebracht, die de gemeente Rotterdam verleent en kan verlenen. In hoofdstuk 4 wordt weergegeven hoe verzoeken om Coronasteun- en -couplance worden behandeld. Tenslotte is in hoofdstuk 5 geschetst op welke wijze dit beleidskader deel uitmaakt van een proces dat nodig is om te komen tot steunverlening. In de bijlage is een actueel overzicht opgenomen van de regelingen, die op het moment van de vaststelling van dit Beleidskader tot stand zijn gekomen en onder de reikwijdte daarvan vallen.

Hoofdstuk 1 Achtergrond en introductie Beleidskader Coronasteun 2021

Vanaf begin 2020 veranderde de wereld, Europa, Nederland en Rotterdam doordat het Coronavirus zich als een olievlek verspreidde. Met het ernstiger worden van de pandemie namen de maatregelen toe. Het virus liet zich echter maar lastig remmen en in maart 2020 werd een eerste lockdown afgekondigd. Onder andere winkels moesten abrupt hun deuren sluiten, scholen konden niet langer klassikaal lesgeven, en werknemers moesten vanuit huis werken.

Met het voortduren van de pandemie wordt de impact op de Rotterdammers en de stad steeds groter. Eenzaamheid onder jong en oud neemt toe, omdat sociale contacten steeds verder worden ingeperkt. Thuiswerken is de norm geworden, waardoor reisbewegingen zoveel mogelijk worden beperkt. Door de impact van de maatregelen verkeren veel ondernemers, organisaties en instellingen in zwaar weer. Sinds maart 2020 hebben zij hun bedrijfsvoering regelmatig moeten aanpassen aan de dan geldende Corona-maatregelen, zoals de steeds wisselende maatregelen rondom openingstijden, het aantal toegestane klanten/bezoekers en zelfs de volledige sluiting van ondernemingen.

Om de diverse Rotterdamse partijen wat lucht te geven tijdens de onzekere tijden en de bedrijfsvoering zoveel mogelijk overeind te kunnen houden en/of aan te passen aan de nieuwe realiteit, heeft de gemeente al aan het begin van de crisis steun, hulp en advies geboden in verschillende verschijningsvormen. Zo zijn er coulancregelingen opgesteld op grond waarvan opschorting van betaling verleend werd, mocht bijvoorbeeld de horeca terrassen uitbreiden om zoveel mogelijk klanten conform de geldende Coronamaatregelen te ontvangen, vindt er een blijvende lobby richting het Rijk plaats, en wordt waar mogelijk (bijv. via het Coronaloket) zo veel mogelijk hulp, advies en ruimte geboden aan partijen om creatieve plannen, die binnen de Coronamaatregelen passen, te realiseren. Er zijn ook een aantal specifieke steun- en coulancregelingen vastgesteld, zoals de Herziene Coulancregeling verhuur gemeentelijk vastgoed, de Tijdelijke Verordening Coronanoodsteun aan dierentuinen en dierenparken Rotterdam 2021, Subsidieregeling Rotterdamse Corona noodsteun 2020 en de Subsidieregeling Rotterdamse Corona noodsteun 2020 deel II.

Hoe en wanneer de crisis precies afloopt ligt in de toekomst. Het is zeer waarschijnlijk dat er nog maanden (ernstige) beperkingen en maatregelen zullen zijn. Een terugkeer naar het 'oude' normaal zal langer duren dan verwacht en zal misschien zelfs niet geheel mogelijk zijn. Net als de impact op de stad zeer groot is, is de impact voor de gemeente eveneens groot. De pijn van de Coronacrisis zal gezamenlijk gedragen moeten worden. Met forse steunpakketten vanuit het Rijk worden veel partijen ondersteund. De gemeente Rotterdam biedt ook steun op verschillende manieren. Dat laat helaas onverlet dat, ondanks landelijke steunmaatregelen en aanvullende gemeentelijke steun, niet alle bedrijven, organisaties, en instellingen de Coronacrisis zullen overleven.

De gemeente heeft de afgelopen periode gewerkt aan initiatieven om de impact van de crisis op essentiële functies zoveel mogelijk te dempen, vooral waar de stedelijke maatschappelijke infrastructuur in het geding is. Hoewel er veel onzekerheden zijn en herstel nog niet in beeld is, bereidt Rotterdam zich zoveel mogelijk voor op mogelijke toekomstige ontwikkelingen als gevolg van de Coronacrisis. Daarbij wordt ook (voorzichtig) gekeken naar mogelijkheden van een herstart. Niet vanuit de beperkingen die er zijn, maar juist vanuit de kansen.

Hoofdstuk 2 De visie van Rotterdam - Behoud van cruciale infrastructuur en Sterker uit de Coronacrisis

Voor de Coronacrisis is geen schuldige aan te wijzen, maar feit is wel dat de samenleving en de stad zijn ontwricht. Het Rijk heeft inmiddels verschillende steun- en herstelpakketten en daarmee gepaard gaande regelingen in het leven geroepen om de economische en maatschappelijke gevolgen van de Coronacrisis te verlichten. Deze middelen komen ook deels ten goede aan de Rotterdamse maatschappelijke en publieke infrastructuur. De gemeente ziet het als haar publieke verantwoordelijkheid om, zo nodig aanvullend op deze landelijke steun- en herstelpakketten, te voorzien in Coronasteun en -couance, om er zo voor te zorgen dat cruciale infrastructuur voor de stad en Rotterdammers zo min mogelijk verloren gaat, omdat verlies daarvan naar verwachting als een groot publiek gemis zal worden ervaren ('no regret').

Daarnaast heeft Rotterdam - passend bij haar mentaliteit - vanaf het begin van de crisis de mouwen opgestroopt en de stevige ambitie neergezet om, waar nodig aanvullend op de landelijke steunmaatregelen, vooral sterker uit de Coronacrisis te komen ('Rotterdam. Sterker Door'). Daar zijn de Rotterdammers en de vele organisaties, stichtingen, bedrijven voor nodig om (gezamenlijk) initiatieven te ontplooiën en mogelijkheden te benutten.

De visie van de gemeente Rotterdam ten aanzien van het verstrekken van Coronasteun en -couance laat zich vertalen in een aantal uitgangspunten, die richting geven aan de vraag wie, onder welke voorwaarden, voor welke Coronasteun en/of -couance in aanmerking komt. Dit Beleidskader kan zo nodig meebewegen met de voortgang van de crisis, de maatregelen en de beperkingen, maar zal ook lucht bieden richting herstart en uiteindelijk herstel uit de Coronacrisis.

Hoofdstuk 3 De Rotterdamse uitgangspunten voor het verlenen van Coronasteun en -couance

De uitgangspunten uit het Beleidskader Coronasteun 2021 dienen als leidraad voor het creëren en opstellen van (sector)specifieke regelingen, waarin wordt vastgelegd wie, onder welke voorwaarden, voor welke steun en/of couance in aanmerking komt. Daar waar in de regelingen van deze uitgangspunten wordt afgeweken, gebeurt dat slechts gemotiveerd.

3.1 Algemene uitgangspunten

Rotterdam is de focus

Bij de vraag wie voor steun en/of coullance in aanmerking komt, neemt de gemeente allereerst tot uitgangspunt dat de focus voor het verlenen van steun en/of coullance ligt op bewoners van de stad en op organisaties die binnen de grenzen van de stad Rotterdam gevestigd zijn of waarvan de activiteiten in hoofdzaak binnen deze grenzen plaatsvinden.

De governance van te steunen organisaties is in orde

De gemeente hecht eraan dat het bestuur en toezicht van organisaties, die zij steunt, plaatsvindt conform de daarvoor geldende regels, statuten en reglementen.

Organisaties hebben alles in het werk gesteld om de gevolgen van de Coronacrisis zelf op te vangen

Uitgangspunt is dat alleen Coronasteun wordt verleend aan organisaties, als die alles in het werk hebben gesteld om de gevolgen van de Coronacrisis zelf op te vangen of te verminderen en inzet hebben gepleegd op verbetering van hun financiële positie. Daarbij valt te denken aan het minimaliseren van kosten (inclusief het stopzetten van dividenduitkeringen), het maximaliseren van alternatieve inkomsten, het onderzoeken en zo mogelijk verkrijgen van alternatieve steunmaatregelen, het maken van afspraken met schuldeisers en de inzet van eigen vermogen tot een minimumniveau van het weerstandsvermogen van vijf procent van de omzet van het jaar 2019.

Organisaties, die steun krijgen, blijven zelf verantwoordelijk voor hun strategie en beleid

Een organisatie is en blijft te allen tijde zelf verantwoordelijk voor de eigen strategie en het eigen beleid van de organisatie, alsmede voor de bedrijfsvoering en de continuïteit daarvan. Dit geldt ook als steun van de gemeente Rotterdam verkregen wordt. Wel zal daarbij aandacht gevraagd worden voor het belang daarbij vast personeel en werkgelegenheid zoveel mogelijk te behouden.

Dubbele steun voorkomen

Bij de vraag voor welke steun en/of coullance een organisatie in aanmerking komt, geldt tot slot dat dubbelen (in steun en/of coullance, zowel landelijk als lokaal) zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

Gelet op het brede palet aan steun en coullance dat de gemeente voor ogen heeft, is het immers niet uit te sluiten dat personen, instellingen of bedrijven (straks) aanspraak kunnen maken op

verschillende vormen van steun en coulance vanuit financiële instellingen, het Rijk of de gemeente Rotterdam.

Zo ligt het verlenen van Coronasteun allereerst niet voor de hand als een organisatie zelfstandig of met gebruik van garantieregelingen van het Rijk, terecht kan bij een financiële instelling, bijvoorbeeld voor een overbruggingslening of uitstel van aflossingsverplichtingen.

Daarnaast zijn er vanuit het Rijk diverse steunmaatregelen getroffen om de impact van de Coronamaatregelen te dempen. Uitgangspunt is dat partijen eerst de steunmaatregelen vanuit het Rijk benutten vóórdat zij een beroep kunnen doen op de eventuele aanvullende steun vanuit de gemeente. Dus: Rijkssteun gaat voor gemeentelijke steun. Het gaat hierbij zowel om Rijkssteun die direct als indirect (bijvoorbeeld via het gemeentefonds) beschikbaar wordt gesteld. Dit kan anders zijn in geval Rijkssteun (met terugwerkende kracht) is toegezegd, maar nog niet gerealiseerd is. In dat geval kan de gemeente een tijdelijk noodzakelijke overbrugging(sfinanciering) realiseren om de continuïteit veilig te stellen.

Voor zover het de samenloop van Rotterdamse steun of coulance betreft, neemt de gemeente tot uitgangspunt dat het bieden van dubbele steun en coulance moet worden voorkomen. Alleen zo worden de beschikbare financiële middelen en aanspraken zo rechtvaardig mogelijk verdeeld. Om dat te bereiken, brengt de gemeente een prioritering aan in de denkbare vormen van steun en coulance. Het verstrekken van steun is, gelet hierop, een ultimatum remedium. Dat leidt tot de volgende prioritering:

- a. het versnellen van door de gemeente aan derden verschuldigde betalingen;
- b. het verlenen van uitstel van betaling van gemeentelijke vorderingen;
- c. het versnellen van de bevoorschotting van gemeentelijke subsidies;
- d. het in het voordeel van de subsidieontvanger wijzigen van prestatieafspraken in het kader van lopende subsidietrajecten;
- e. het verlenen van steun.

Er zijn verschillende vormen van coronasteunverlening mogelijk

De gemeente kan verschillende vormen van coronasteun verlenen. Daarbij kan gedacht worden aan het toepassen van coulance ten aanzien van juridische verplichtingen, die partijen jegens de gemeente kunnen hebben. Ook kan steun worden verleend in de vorm van financiële vorm en het bieden van andersoortige hulp. Een en ander is als volgt uitgewerkt:

Met coulance wordt in dit Beleidskader bedoeld het versnellen van door de gemeente aan derden verschuldigde betalingen en het bieden van verlichting door de gemeente van (de naleving van) (juridische en/of financiële) verplichtingen jegens de gemeente, zoals

verplichtingen in het kader van subsidierelaties, de plicht tot betaling van fiscale heffingen en de plicht tot naleving van huurovereenkomsten of andere contractuele (leverings)verplichtingen.

Met **steun** wordt in dit Beleidskader bedoeld het bieden van financiële steun, bijvoorbeeld in de vorm van een subsidie, een lening, een eenmalige uitkering of korting.

Daarnaast biedt de gemeente ook andere vormen van **hulp** aan. Denk daarbij aan het verstrekken van (vrijblijvende) adviezen en het meedenken met/ruimte geven aan creatieve ideeën vanuit de stad. Dat gebeurt bijvoorbeeld ook in het kader van (schuld)hulpverlening die ook plaatsvindt bij de uitvoering van financiële steunregelingen voor ondernemers, zoals de Tijdelijke Overbrugging Zelfstandig Ondernemers (TOZO) en Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK). De gemeente zal deze hulp ambtshalve of op aanvraag blijven verstrekken, maar zal hierop, vanwege de diverse aard en verschijningsvormen van de hulp, in dit Beleidskader niet nader ingegaan.

3.2 Uitgangspunten meer specifiek per type organisaties

Steun en coulance aan organisaties met een essentiële taak of functie voor de gemeente Rotterdam

Steun kan worden verleend aan organisaties, die een wettelijke taak vervullen of een functie, die tot een publieke taak, publiek belang en/ of publieke voorziening van de gemeente Rotterdam gerekend kan worden. Daarbij geeft de gemeente in beginsel voorrang aan organisaties waarmee zij voorafgaand aan de Coronacrisis al een relatie had, zoals een subsidierelatie, huurrelatie of andersoortige verbintenis.

Steun aan organisaties met een unieke publieke waarde voor de stad Rotterdam

De gemeente kan ook besluiten om over te gaan tot het verlenen van steun en/of coulance aan organisaties, die:

- de stad en haar inwoners een unieke publieke waarde bieden,
- waarvoor geen alternatieven beschikbaar zijn of
- die, na het verdwijnen van de betreffende organisaties, niet (geheel) kan worden hersteld/vervangen of waarvan herstel/vervanging zal leiden tot kosten, die hoger zijn dan die van het verlenen van steun aan deze organisaties.

Daarbij kan het een rol spelen dat organisaties werkzaam zijn in een gebied waar intensivering van het betreffende aanbod vanuit het gemeentelijk beleid gewenst is. Ook kan de mate, waarin de organisatie direct of indirect verantwoordelijk is voor werkgelegenheid van Rotterdammers, en de mate waarin dit duurzaam gecontinueerd kan worden van belang zijn.

Steun aan organisaties die bijdragen aan de maatschappelijke, culturele of publieke economische infrastructuur van Rotterdam (inclusief werkgelegenheid)

De gemeente kan ook steun verlenen aan organisaties die in belangrijke mate bijdragen aan of een essentieel onderdeel zijn van de maatschappelijke of publieke economische infrastructuur van de stad. Of daarvan bij bepaalde (typen) organisaties sprake is, wordt in een betreffende specifieke regeling vastgesteld. Daarbij kan wordt onder meer meegewogen:

- of organisaties binnen de Rotterdamse commerciële infrastructuur een unieke positie hebben (waaronder, maar niet beperkt tot reputatie, ervaring of kennis), waarvoor geen vergelijkbare alternatieven beschikbaar zijn of waarvan herstel of vervanging bij het verdwijnen van de organisaties zal leiden tot kosten, die hoger zijn dan die van het verlenen van steun aan deze organisaties
- of organisaties naast commerciële activiteiten ook een maatschappelijke functie hebben.
- of van het voortbestaan van organisaties ook andere organisaties afhankelijk zijn, bijvoorbeeld doordat een instelling onderdeel is van de infrastructuur of een essentiële schakel vervult in een maatschappelijke keten.
- of organisaties werkzaam zijn in een gebied waar intensivering van het betreffende aanbod vanuit het gemeentelijk beleid gewenst is.
- de mate, waarin een organisatie direct of indirect verantwoordelijk is voor werkgelegenheid van Rotterdammers en de mate waarin dit duurzaam gecontinueerd kan worden.

3.3 Uitgangspunten meer specifiek per type steun

Noodsteun

De gemeente kan besluiten tot het verlenen van steun en/of coullance aan organisaties, waarvan het voortbestaan acuut of in de nabije toekomst in het geding is als gevolg van de Coronacrisis en de daarmee gepaard gaande maatregelen van centrale en/of decentrale overheden. Dat betekent onder meer dat eventuele financiële nood van een organisatie dan geen oorsprong kan hebben in de financiële huishouding van voor 15 maart 2019, en dat de organisatie dan aannemelijk moet maken dat het voortbestaan van de organisatie als gevolg van het verkrijgen van steun gegarandeerd kan worden voor een in de regeling te bepalen periode.

Herstelsteun

De gemeente kan ook besluiten tot het verlenen herstelsteun. Er is dan geen sprake van situaties, waarin het voortbestaan van organisaties in het geding is of in de nabije toekomst in het geding komt als gevolg van de Coronacrisis en de daarmee gepaard gaande maatregelen. Maar de gemeente kan desondanks vaststellen dat organisaties de gelegenheid moeten krijgen om met steun van de gemeente te herstellen van de Coronacrisis.

Sterker door Coronasteun

De gemeente kan ook besluiten tot het verlenen van steun, terwijl het voortbestaan van organisaties niet in het geding is of in de nabije toekomst niet in het geding komt als gevolg van de Coronacrisis en daarmee gepaard gaande maatregelen. De gemeente kan daartoe overgaan indien er een publiek belang gediend wordt met het stimuleren van organisaties en instellingen om een ontwikkeling door te maken (zoals innovatie), waarbij de Coronacrisis juist een kans biedt er op (middel)lange termijn sterker uit te komen als stad.

Hoofdstuk 4 Behandeling verzoeken om Coronasteun en/of -coulance door de gemeente Rotterdam

Om recht te doen aan de wens van de gemeente om de rechtmatigheid van de steun- en coulanceverlening voorop te stellen, vinden geen toezeggingen en toekenningen van coronasteun en -coulance plaats als daar geen deugdelijke juridische grondslag voor is. Dit beleidskader biedt in ieder geval die grondslag niet, maar geeft wel houvast voor het opstellen van regelingen. Ieder verzoek om steun wordt getoetst aan de vragen of er een regeling van toepassing is op de aanvraag en of de aanvraag volgens de eventueel toepasselijke regeling voor toekenning in aanmerking komt.

Daarvoor zal, zoals reeds opgemerkt, separate (politiek-bestuurlijke) besluitvorming plaatsvinden, zowel over de mate waarin die steun en/of coulance past binnen (de uitgangspunten van) dit Beleidskader, als over de financiële dekking van steun en/of coulance. Vervolgens zal er (zo nodig) een (nieuwe) juridische grondslag in de vorm van een regeling voor het verlenen van die steun worden gecreëerd en opgesteld, die evenzeer in een apart besluitvormingstraject aan de orde zal komen.

Hoofdstuk 5 Dynamisch proces omtrent Coronasteun en -coulance door de gemeente Rotterdam

Het al dan niet verlenen van Coronasteun en -coulance is een dynamische discussie, die regelmatig gevoed zal worden met aanvullende inzichten en omstandigheden. De Coronacrisis is nog niet ten einde en de gevolgen daarvan zijn vermoedelijk nog langere tijd merkbaar in de stad. Dat betekent dat het kader, waarbinnen steun en coulance verleend kan worden, mogelijk periodiek geactualiseerd of herijkt moet worden op basis van de actualiteiten en ontwikkelingen. In gevallen, waarin besloten wordt tot steun- of coulanceverlening kan het nodig zijn nieuwe regelingen vast te stellen om toekenning ervan van een juridische grondslag te voorzien. Daarnaast kunnen budgettaire gevolgen van steun- en coulanceverlening besluitvorming door de gemeenteraad nodig maken.

Bijlage

Subsidieregeling Rotterdamse Corona noodsteun 2020 d.d. 16 juni 2020, Gemeenteblad 2020, nr. 159681
(<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2020-284854>)

Subsidieregeling Rotterdamse corona noodsteun 2020 deel II d.d. 27 oktober 2020, Gemeenteblad 2020, nr. 284854
(<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2020-159681.html>)

Subsidieregeling Rotterdamse Corona noodsteun 2021 deel III d.d. 17 maart 2021 ([Gemeenteblad 2021, 85747 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

Subsidieregeling Corona-noodsteun privaat gefinancierde culturele instellingen 2021 d.d. 17 maart 2021 ([Gemeenteblad 2021, 85749 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

Coulanceregeling Verhuur gemeentelijk vastgoed d.d. 7 april 2020, verlengd op 1 september 2020 tot 1 januari 2021, verlengd op 15 december 2020 tot 1 april 2021.

Herziene Coulanceregeling Verhuur gemeentelijk vastgoed Rotterdam 15 maart 2020 - 1 april 2021 d.d. 2 maart 2021.

Coulanceregeling gemeenteleningen van de Gemeenteraad Rotterdam d.d. 9 juni 2020, door het college B&W verlengd op 1 december 2020.

Tijdelijke Verordening Corona-noodsteun aan dierentuinen en dierenparken Rotterdam 2021 d.d. 18 februari 2021, Gemeenteblad 2021, nr. 63685 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2021-63685.html>)

Subsidieregeling Digitaliseringsvouchers micro en klein MKB d.d. Gemeenteblad 2020, nr. 284964
(<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2020-284964>)

Subsidieregeling Innovouchers d.d. 27 oktober 2020, Gemeenteblad 4 november 2020, nr. 284922
(<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2020-284922.html>)

Subsidieregeling Scholingsfonds Rotterdam 2021 d.d. 15 december 2020, Gemeenteblad 2020, nr. 342871
(<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2020-342871>)