BIJLAGE TOETSINGSKADER RISICOREGELINGEN RIJKSOVERHEID

Inleiding

Beschrijving regeling en voorgestelde wijzigingen

Conform het Beleidskader risicoregelingen (dat onderdeel uitmaakt van de begrotingsregels 2018-2021) vindt besluitvorming over een nieuwe risicoregeling (garantie, lening en achterborgstelling) en/of aanpassing van een bestaande risicoregeling plaats aan de hand van het «Toetsingskader Risicoregelingen». Dit toetsingskader betreft verlenging van de Tijdelijke regeling subsidie evenementen COVID-19 (TRSEC) en de Tijdelijke regeling aanvullende subsidie evenementen COVID-19 (beter bekend als Aanvullende Tegemoetkoming Evenementen of ATE) tot en met het derde kwartaal van 2022, zoals aangekondigd in de Kamerbrief "Steunpakket in het eerste kwartaal van 2022" van 14 december 2021 (Kamerstuk 35 420, nr. 462).

De TRSEC was bedoeld voor organisatoren (en hun leveranciers) van evenementen die gepland stonden in de periode 1 juli tot en met 31 december 2021. Deze regeling zorgde ervoor dat gemaakte kosten werden vergoed indien het evenement door de Rijksoverheid vanwege de epidemiologische situatie werd verboden. Met de regeling werden organisatoren gestimuleerd om, terwijl de epidemiologische situatie nog onzeker was, voorbereidingen te treffen voor het organiseren van evenementen. Het organiseren van evenementen kan immers maanden in beslag nemen. Door gemaakte kosten na annulering te vergoeden behielden organisatoren liquiditeit om op termijn opnieuw te investeren en inkomsten te genereren, zodat de sector na de coronacrisis weer zelfstandig verder kan. Met de onlangs in werking getreden ATE komt het kabinet organisatoren van evenementen tegemoet die eveneens kosten hadden gemaakt, maar niet voldeden aan de voorwaarden voor de TRSEC.

Omdat de TRSEC en ATE in elkaars verlengde liggen en de ATE feitelijk een vangnet is voor evenementen die niet in aanmerking kwamen voor de TRSEC, is het efficiënter voor zowel evenementen-organisatoren als voor de uitvoerder van de regelingen, de Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO), deze regelingen samen te voegen tot een gecombineerde regeling. Deze regeling wordt genoemd de Tijdelijke subsidieregeling evenementen 2022 (ook wel bekend als Subsidieregeling Evenementengarantie 2022 of SEG).

Ondanks de verwantschap tussen TRSEC en ATE was een belangrijk verschil dat de TRSEC een garantie-element had, zodat organisatoren van evenementen voorafgaand aan het evenement een aanvraag konden doen om op voorhand reeds duidelijkheid te krijgen of ze aanspraak konden maken op een subsidie bij een door de Rijksoverheid opgelegd evenementenverbod. De ATE daarentegen is georganiseerd op een vergoeding achteraf van de gemaakte kosten. In de SEG is het garantie-element de basis voor de gehele gecombineerde regeling geworden. Dit betekent dat alle organisatoren, groot of klein, professioneel of niet, die in aanmerking willen komen voor subsidie in het geval van een evenementenverbod, vooraf een subsidieaanvraag bij RVO moeten indienen. Aangezien de regeling gaat gelden voor evenementen vanaf 1 januari 2022, zal bij deze regeling voor de periode van 1 januari 2022 tot de inwerkingtreding van de regeling gewerkt worden met aanvragen achteraf, zoals dit ook bij de ATE het geval is.

Naast het bovenstaande zijn nog enkele wijzigingen aangebracht ten opzichte van de eerdere regelingen om de kansen tot deelname aan de regeling voor alle organisatoren gelijk te trekken. De belangrijkste wijziging is de voorwaarde dat er reeds een eerdere verzekerde editie van het evenement moest hebben plaatsgevonden. Deze voorwaarde gold alleen voor de TRSEC, verviel voor de ATE en geldt ook niet voor de SEG.

Uitgangspunt van de regeling is dat de organisator een subsidie kan krijgen voor 100% van de subsidiabele kosten met dien verstande dat voor een gedeelte van de verkregen subsidie een terugbetalingsverplichting kan gelden. In het eerste kwartaal van 2022 wordt 90% van de subsidiabele kosten vergoed (zonder terugbetalingsverplichting). Indien de organisator hiervoor kiest kan voor de overige 10% van de subsidiabele kosten een lening worden afgesloten waarvoor

dan een terugbetalingsverplichting geldt. In het tweede en derde kwartaal van 2022 wordt 80% van de subsidiabele kosten vergoed (zonder terugbetalingsverplichting) en kan gekozen worden voor een lening met terugbetalingsverplichting voor de resterende 20% van de subsidiabele kosten. Voor het grootste deel van de gemaakte kosten kan dus subsidie zonder terugbetalingsverplichting, worden verkregen. Voor het gedeelte van de subsidie waarvoor een terugbetalingsverplichting geldt, geldt een rente van 2% per jaar.
Het budget van de SEG bedraagt € 475 mln. Dit betreft de combinatie van het budget van € 350 mln voor de TRSEC en € 125 mln voor de ATE.

De regeling, die gaat gelden voor evenementen die in de periode vanaf 1 januari 2022 tot en met 30 september 2022 worden georganiseerd, zal nog voor staatssteungoedkeuring aan de Europese Commissie worden voorgelegd. Ook wordt de regeling voorgehangen bij de Tweede Kamer.

Probleemstelling en rol van de overheid

1. *Wat is het probleem dat aanleiding is voor het beleidsvoorstel?*

Aanleiding is de onzekerheid die de coronapandemie creëert voor evenementenorganisatoren omtrent de doorgang van evenementen. Voorheen konden organisatoren het pandemierisico afdekken door een annuleringsverzekering inclusief pandemiedekking, maar sinds verzekeraars deze dekking uit de annuleringspolissen hebben geschrapt, kunnen organisatoren het financiële risico van annulering door een pandemie niet meer verzekeren. Om te stimuleren dat evenementen toch georganiseerd worden, is een andere vorm van zekerheid nodig.

2. *Waarom rekent de centrale overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?*

De regeling stimuleert organisatoren voorbereidingen te treffen voor het organiseren van evenementen van 1 januari tot en met 30 september 2022. Het organiseren van evenementen kan maanden in beslag nemen. Met deze regeling kunnen organisatoren eerder, terwijl de epidemiologische situatie nog onzeker is, starten met de organisatie. Het kabinet wil de levensvatbaarheid van de sector, inclusief de achterliggende keten van betrokken bedrijven, voor de nabije toekomst bevorderen. Door gemaakte kosten na annulering te vergoeden behouden organisatoren liquiditeit om op termijn opnieuw te investeren en inkomsten te genereren, zodat de sector na de coronacrisis weer zelfstandig verder kan. Dit biedt perspectief voor de sector en de keten van betrokken partijen (van bijvoorbeeld horeca tot beveiliging en bouwers) en professionals (van technici tot artiesten). Daarnaast acht het kabinet van belang dat ook de samenleving perspectief wordt geboden. De evenementensector is daarbij cruciaal, denk daarbij aan bijvoorbeeld festivals.

3. *Is het voorstel voor de risicoregeling:*

a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of
b) het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.

Er is sprake van een risico dat in de markt niet kan worden gedekt. Verzekeraars bieden geen verzekering meer aan vanwege de omvang van het risico dat corona met zich meebrengt. Dit komt ook doordat de markt in 2021 al zwaar getroffen is door evenementenverboden. Het gaat hierbij om het risico op een verbod van de Rijksoverheid op evenementen als gevolg van het besmettingenbeeld. Er is gekozen voor een subsidie die in geval van een dergelijk verbod kan worden verstrekt. Een alternatief beleidsinstrument zou zijn om voor het geheel leningen te verstrekken, maar dit zou deze financieel zwaar getroffen sector onvoldoende perspectief voor overleving bieden in de komende jaren. Daarnaast kan de sector slechts (zeer) bepekt gebruik maken van de BMKB-C en GO-C, omdat ze door het gebrek aan perspectief weinig of geen leningen krijgen van banken. Een ander alternatief is de subsidie niet te laten afhangen van een mogelijk verbod, maar in dat geval zou de organisator de kosten dubbel gedekt krijgen (uit zowel subsidie als commerciële activiteiten).

4. *Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?*

Door de levensvatbaarheid van bedrijven in de evenementensector te vergroten is aannemelijk dat de kans op uitkering bij garantieregelingen als de BMKB en de GO wordt verlaagd. Echter, zoals bij vraag 3 vermeld maakt deze sector slechts beperkt gebruik van deze regelingen. Aangezien de omvang van dit effect niet kan worden gekwantificeerd, is besloten het begrote schadebedrag voor deze regelingen niet te verlagen.

Risico's en risicobeheersing

5. *Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk:*

a. *Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?*

Het subsidieplafond voor deze regeling bedraagt € 475 mln voor de periode 1 januari tot en met 30 september 2022. Zodra dit bedrag is bereikt, wordt de regeling gesloten.
In 2021 is voor de TRSEC voor 311 evenementen € 219 mln subsidie verleend en is € 79 mln uitbetaald.
Per 28 maart 2022 is er voor de ATE voor 75 evenementen € 2,5 subsidie verleend. De ATE staat nog t/m 31 mei open, deze aantallen zullen dus nog oplopen.

b. *Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding?*

De sector zou in 2020 naar verwachting circa € 7,5 mld omzet hebben gedraaid. Daarvan had volgens opgave van de sector tussen de € 750 en € 900 mln een annuleringsverzekering. Het rendement bestaat uit de omzet van organisatoren. Organistoren durven namelijk dankzij een dekking vanuit deze regeling een evenement te organiseren. Hiermee kunnen organisatoren hun onderneming overeind houden om vanaf 30 september 2022 op eigen kracht verder te gaan. Door belastinginkomsten zal ook de schatkist profiteren. Bij doorgang van evenementen in 2022 zal ook sprake zijn van (niet direct te becijferen) maatschappelijk rendement.
In het eerste kwartaal van 2022 geldt een terugbetalingsverplichting van 10% van de verstrekte subsidie en in het tweede en derde kwartaal van 2022 een terugbetalingsverplichting van 20% (als een organisator hiervoor kiest). Voor het grootste deel van de gemaakte kosten kan dus subsidie zonder terugbetalingsverplichting worden verkregen. Voor het gedeelte van de subsidie waarvoor een terugbetalingsverplichting geldt, geldt een rente van 2% per jaar.
Het budget van de SEG bedraagt € 475 mln. Dit betreft de combinatie van het budget van € 350 mln voor de TRSEC en € 125 mln voor de ATE.

c. *Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?*

Waarschijnlijkheid van risicoblootstelling is afhankelijk van de ontwikkelingen van de coronasituatie. Uitgaande van een toenemende vaccinatiedekking, het verder toegroeien naar een "testmaatschappij" en een gunstigere epidemiologische situatie in de zomermaanden, zullen risico's zich m.n. voordoen in het voorjaar. Als impact wordt beschouwd de raming van de te verlenen subsidie. In de regeling is een subsidieplafond opgenomen van € 475 mln. De blootstellingsduur is in tijd beperkt tot de periode 1 januari t/m 30 september 2022 en in afnemende mate naarmate het jaar vordert (zie hierboven). De beheersingsmate is primair afhankelijk van de corona-situatie. Indien als gevolg van het besmettingsbeeld besloten wordt evenementen te verbieden, dan zullen de redelijkerwijs door de organisator gemaakte kosten worden vergoed.

6. *Welke risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettair verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?*

De belangrijkste risicobeheersende maatregelen zijn de voorwaarden die de regeling stelt voor verstrekking van de subsidie. Dit zijn in ieder geval de volgende:

- De subsidie wordt alleen uitbetaald indien evenement moet worden geannuleerd als gevolg van overheidsmaatregelen ter bestrijding van COVID-19 en wordt verleend onder de opschortende voorwaarde dat, indien een evenementenvergunning is vereist, die vergunning voorafgaand aan de vaststelling van de overheidsmaatregelen ter bestrijding van COVID-19 als gevolg waarvan het evenement moet worden geannuleerd, is verleend of het voornemen tot verlening daarvan door het bevoegd gezag is bevestigd.
- Voor evenementen waarvoor geen vergunning hoeft te worden aangevraagd maar die moeten worden gemeld bij het lokale bevoegd gezag geldt dat een bevestiging van de melding moet worden overlegd. Mocht er geen melding zijn gedaan omdat er al een verbod gold, dan kan ook worden volstaan met een schriftelijke verklaring van het lokale bevoegd gezag dat onder normale omstandigheden geen bezwaar had bestaan tegen de organisatie van het evenement.
- Het moet gaan om een evenement dat in de periode van 1 januari 2022 tot en met 30 september 2022 geheel of ten dele in Nederland zou plaatsvinden;
- Indien meerdere organisatoren tezamen verantwoordelijk zijn voor het organiseren van een evenement en het financiële risico daarvan dragen, wordt de subsidie uitsluitend verstrekt indien zij samenwerken in een samenwerkingsverband.
- Als subsidiabele kosten komen in aanmerking de projectkosten die toe te rekenen zijn aan het organiseren van het evenement dat zou moeten plaatsvinden in de periode van 1 januari 2022 tot en met 30 september 2022. De subsidiabele kosten worden berekend op basis van werkelijke kosten en opbrengsten.
- De subsidie is niet hoger dan het totaal van de subsidiabele kosten.
- Indien subsidie wordt verleend voor meer dan 90% van de subsidiabele kosten per aanvrager voor evenementen in het eerste kwartaal van 2022 en 80% van de subsidiabele kosten per aanvrager voor evenementen in het tweede en derde kwartaal van 2022, dan geldt voor het meerdere een terugbetalingsverplichting. In dat geval is de subsidieontvanger verplicht over het uitstaande saldo van het deel van de subsidie waarvoor een terugbetalingsverplichting geldt aan de minister jaarlijks 2% rente te betalen.
- Vóór indiening van de aanvraag gemaakte projectkosten komen voor subsidie in aanmerking indien deze kosten na 20 januari 2021 zijn gemaakt.
- De kosten van aanschaf of afschrijving van vaste activa komen niet in aanmerking als subsidiabele kosten.
- Op grond van het vijfde lid van artikel 10 van het Kaderbesluit worden winstopslagen bij transacties binnen een groep alleen in aanmerking genomen als subsidiabele kosten voor zover het gebruikelijk is die winstopslagen ook bij soortgelijke transacties buiten de groep in rekening te brengen.
- Indien een organisator voor dezelfde subsidiabele kosten vergoeding heeft gekregen via verstrekte verzekeringsuitkeringen, wordt deze in mindering gebracht op de subsidiabele kosten. Dit geldt ook voor door de organisator bij de organisatie van het evenement gerealiseerde opbrengsten die onafhankelijk zijn van het daadwerkelijk plaatsvinden van het evenement.

7. *Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen van Rijk?*

Vanwege de urgentie van de regeling is er geen gelegenheid geweest om een onafhankelijke expert een oordeel te laten geven op de risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen.

Vormgeving

8. *Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premie kostendekkend en marktconform. Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt door het vakdepartement specifiek ingezet?*

Er wordt een premie van nul gehanteerd, aangezien het gaat om een in de markt onverzekerbaar risico. Daarbij geldt dat de evenementsector bijzonder zwaar getroffen is door de coronacrisis en dat de regeling tijdelijk is, voor zover nu besloten tot en met het derde kwartaal van 2022. Doordat

een deel van de uitkering bij schade bestaat uit een lening, delen de organisatoren mee in het risico. Het budget voor de regeling bedraagt € 475 mln, gedekt vanuit de algemene middelen.

9. *Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?*

Er is sprake van een voorwaardelijke subsidieregeling. Een organisator kan aanspraak maken op de regeling als het evenement wordt verboden door de Rijksoverheid vanwege het epidemiologische beeld en de organisator als gevolg daarvan het evenement annuleert.

Uitgangspunt is dat voor 100% van de subsidiabele kosten subsidie kan worden verkregen met dien verstande dat voor een gedeelte een terugbetalingsverplichting kan gelden. Indien de organisator ervoor heeft gekozen om in het eerste kwartaal van 2022 subsidie aan te vragen voor meer dan 90% van de subsidiabele kosten dan geldt voor het gedeelte dat de 90% te boven gaat een terugbetalingsverplichting. In het tweede en derde kwartaal geldt hetzelfde wanneer de organisator kiest voor een subsidie voor meer dan 80% van de subsidiabele kosten. Voor het grootste deel van de gemaakte kosten kan dus subsidie zonder terugbetalingsverplichting worden verkregen. Voor het gedeelte van de subsidie waarvoor een terugbetalingsverplichting geldt, geldt een rente van 2% per jaar.

De lening moet binnen 5 jaar worden terugbetaald. De ontvangen rente zal worden gebruikt voor aflossing van de staatsschuld.
Schades worden gedekt door de algemene middelen. Er zijn geen premie-inkomsten.

10. *Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?*

De regeling geldt van 1 januari 2022 tot 1 januari 2024. Aangezien de regeling gaat gelden voor evenementen vanaf 1 januari 2022, zal bij deze regeling voor de periode van 1 januari 2022 tot de inwerkingtreding van de regeling gewerkt worden met aanvragen achteraf, zoals dit ook bij de ATE het geval is.

11. *Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?*

RVO voert de regeling uit. De uitvoeringskosten worden momenteel globaal geraamd op € 2,3 mln.

12. *Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?*

Gedurende de looptijd zal de regeling worden gemonitord door RVO. De regeling zal na afloop worden geëvalueerd als onderdeel van een bredere evaluatie van het steun- en herstelpakket. De coördinatie van deze bredere evaluatie ligt bij het Ministerie van Financiën.