

## ***praktijkvraag***

Mei 2011

### **Vraag van de week: Is een school een onderneming?**

#### **Vraag:**

*Onze gemeente wil een financiële tegemoetkoming geven aan een middelbare school in de vorm van een subsidie. Moet een school worden gezien als een onderneming? Is hier sprake van ongeoorloofde staatssteun?*

#### **Antwoord:**

Nee, in de regel wordt een school niet gezien als een onderneming, maar als een niet-economische dienst van algemeen belang (NEDAB of DAB). Volgens het Hof van Justitie EU heeft een nationaal onderwijsstelsel niet als doel om tegen vergoeding werkzaamheden te verrichten, maar vervult de overheid via het nationaal onderwijs zijn sociale, culturele en opvoedkundige taak voor de bevolking. In de regel wordt een dergelijk stelsel gefinancierd uit de overheidsbegroting. Hiermee is onderwijs, wanneer het een deel uitmaakt van een nationaal onderwijsstelsel, geen economische activiteit. De bekostiging daarvan houdt dan ook geen staatssteun in. Wel moet de gemeente rekening houden met eventuele economische activiteiten die de school verricht, zoals horeca. Verboden staatssteun kan mogelijk beperkt worden door een duidelijke scheiding van de commerciële en de niet-commerciële kosten.

#### **Wanneer is een onderwijsinstelling een onderneming?**

Zoals u in onze publicatie '1001 vragen over staatssteun' kunt lezen, kwam het Hof van Justitie in het arrest [Humbel](#) tot het oordeel dat cursussen in het kader van het nationaal onderwijsstelsel, gegeven aan een technisch instituut behorende tot het secundair onderwijs, niet als diensten in de zin van het huidige [art. 49 VEU](#) kunnen worden aangemerkt. Op grond van art. 49 VEU moeten diensten 'gewoonlijk tegen vergoeding' worden verricht waarbij de vergoeding de tegenprestatie vormt. Maar bij het geven van cursussen in het kader van het nationale onderwijsstelsel wordt geen tegenprestatie gegeven. Volgens het Hof heeft de overheid bij de organisatie en de handhaving van een dergelijk stelsel niet de bedoeling tegen vergoeding werkzaamheden te verrichten. Het Hof stelt dat de overheid met een nationaal onderwijsstelsel 'ten behoeve van de bevolking zijn sociale, culturele en opvoedende taak vervult'. Bovendien wordt het 'betrokken stelsel in de regel gefinancierd uit de staatskas en niet door leerlingen of hun ouders'.

In de zaak [Wirth](#) vinden we deze benadering toegespitst op onderwijs aan hogescholen. Daarbij stelde het Hof dat onderwijs aan hogescholen dat voornamelijk met overheidsmiddelen wordt gefinancierd geen dienstverrichting is, omdat de veronderstelde vergoeding als tegenprestatie ontbreekt wanneer de school van de studenten alleen schoolgeld ontvangt.

#### **Economische activiteiten**

Dat ligt volgens het Hof anders bij cursussen 'gegeven aan hogescholen die een winstoogmerk nastreven en die hoofdzakelijk uit particuliere middelen worden gefinancierd, met name via vergoedingen betaald door studenten of hun ouders'. In het arrest [Schwarz](#) heeft het Hof nog benadrukt dat de eis dat het onderwijs hoofdzakelijk uit particuliere middelen wordt gefinancierd niet betekent dat deze financiering hoofdzakelijk door de leerlingen of hun ouders moet worden verricht. Volgens – inmiddels – vaste rechtspraak is het namelijk niet nodig dat de dienst ook wordt betaald door degene die hem ontvangt.

Wanneer onderwijsinstellingen deels regulier onderwijs verzorgen en deels commercieel werkzaam zijn, kunnen overheden gelden ten goede laten komen aan de niet-commerciële tak zonder met de regels van staatssteun in aanraking te komen. Daarbij dient wel een duidelijke boekhoudkundige scheiding te voorkomen dat er ongeoorloofde kruissubsidiëring plaatsvindt. De Europese Commissie beschouwt horeca als een pure economische marktdienst.

### **Onderwijs en staatssteun**

Hoe de Europese Commissie staatssteun in relatie tot onderwijs in de praktijk beoordeelt, is te lezen in de [beschikking](#) die zij in 2001 over de steun aan de Digitale Universiteit (Nederland) heeft uitgevaardigd. Daaruit blijkt dat de Commissie van oordeel is dat de steun aan de activiteiten van de 'Digitale Universiteit' niet gezien kan worden als staatssteun omdat deze activiteiten tot de wettelijke taken op het gebied van het (hoger) onderwijs behoren:

- (i) Met de activiteiten in kwestie wordt een overheidstaak uit de wet uitgevoerd
- (ii) De stichting die de steun ontvangt, werkt zonder winstoogmerk en komt voort uit een publiekrechtelijke regeling
- (iii) Alle deelnemende instellingen vallen onder de toepassing van de Wet.

### **Meer informatie:**

Publicatie '[1001 vragen over staatssteun](#)', Europa decentraal

[Dossier Staatssteun](#), Europa decentraal

[Dossier Diensten van algemeen belang > DAB & Staatssteun](#), Europa decentraal