

Europese Commissie
Directoraat-generaal Concurrentie
Griffie Staatssteun
B-1049 Brussel
stateaidgreffe@ec.europa.eu

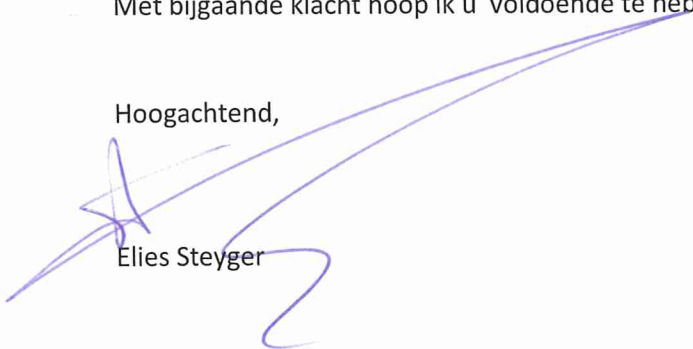
Datum: 17 augustus 2015
Van: prof. mr. E. Steyger, advocaat
Onderwerp: Klacht staatssteun tegen de staatssecretaris van Economische Zaken, Nederland
Uw kenmerk:
Kenmerk: 20150107/15-00000391

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij doe ik u toekomen namens mw. C.M.A. van der Lande-Vogels van Landgoed de Hoevens en het bestuur van Stichting Landgoed Baest, beide te Noord-Brabant, Nederland een klacht tegen de staatssecretaris van Economische Zaken, wegens het toestaan van met particulieren concurrerende ondernemingsactiviteiten door de natuurbeschermingsorganisatie Vereniging Natuurmonumenten, waarbij gebruik gemaakt wordt van overheidssubsidie.

Met bijgaande klacht hoop ik u voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



Elies Steyger

**FORMULIER VOOR DE INDIENING VAN KLACHTEN OVER MOGELIJK
ONRECHTMATIGE STAATSSTEUN OF MISBRUIK VAN STEUN**

De verplichte velden zijn met een sterretje (*) gemarkeerd.

1. Informatie over de indiener van de klacht

Voornaam*: Elies (prof dr.)

Naam*: Steyger.

Bedrijf:: Advocaatpraktijk E. Steyger B.V.

Adres (regel 1)* : Hambakenwetering 8 D (correspondentieadres: Postbus 2295),

Adres (regel 2):

Gemeente*: 's-Hertogenbosch

Provincie/deelstaat/district: Noord-Brabant

Postcode*: 5231 DC (correspondentieadres 5202 CG)

Land*: Nederland

Telefoon: 0031736219465

Mobiele telefoon: 00 31 6 51 99 14 17

E-mailadres*: E.Steyger@europeesbestuursrecht.nl

Faxnummer: 0031736233848

2. Dient u deze klacht namens een andere persoon of onderneming in?

Ja*

Zo ja, geef dan ook de volgende informatie:

Naam van de persoon of onderneming die u vertegenwoordigt*:

Mw. C. M. A. van der Lande-Vogels, Landgoed de Hoevens

Stichting Landgoed Baest

Registratienummer van de entiteit:

1. Handelsnaam: De Hoevens, Eenmanszaak, Kvk 20143840

2. Handelsnaam: Stichting Landgoed Baest: KvK 17238267

Adres (regel 1)*: Landgoed de Hoevens, Goorstraat 4, 5131 RG Alphen NB

Adres (regel 2): Dr. Jan van de Mortellaan 3, 5091 JJ Oostelbeers (NB)

Gemeente*: Alphen (NB), Oostelbeers (NB)

Provincie/deelstaat/district: Noord-Brabant

Postcode*: 5131 RG / 5091 JJ

Land*: Nederland

Telefoon 1: 013-820 03 83

Telefoon 2: 013 - 455 33 79

E-mailadres*: cvdlande@dehoevens.nl

rolandpessers@gmail.com

Faxnummer:

Voeg ook een bewijs bij waaruit blijkt dat u namens deze persoon of onderneming handelt.* (zie bijlage 1)

3. Welke beschrijving is het meest op u van toepassing?*

a) Concurrent van de begunstigde(n) X

b) Branchevereniging die de belangen van concurrenten behartigt

c) Niet-gouvernementele organisatie

d) Vakbond

e) EU-burger

f) Andere (specificeren)

--

Waarom en in welke mate wordt uw concurrentiepositie of de concurrentiepositie van de door u vertegenwoordigde persoon of onderneming geschaad door de betwiste staatssteun? Geef zoveel mogelijk concrete informatie.

N.B. Volgens artikel 20, lid 2, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 (tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) mogen alleen belanghebbenden in de zin van artikel 1, onder h), van die verordening een formele klacht indienen. Indien u dus niet kunt aantonen dat u een belanghebbende bent, wordt dit formulier niet als een klacht geregistreerd, en wordt de informatie die u op dit formulier verschaft, als algemene marktinformatie bewaard.

De Staat der Nederlanden (i.c. de Staatssecretaris van Economische zaken dat ook gaat over landbouw en natuurbeheer) heeft het Unierecht geschonden door een natuurbeschermingsorganisatie (Natuurmonumenten) te subsidiëren en niet te beletten dat deze organisatie de concurrentie met ondernemingen die in de sector waar Natuurmonumenten haar activiteiten wil ontplooiën vervalst. Daarmee schendt de Minister artikel 107 e.v. VWEU. Dit wordt hieronder toegelicht.

Natuurmonumenten is een vereniging die tot doel heeft de natuur te beschermen en voor het bereiken van dat doel een aantal activiteiten verricht, waaronder het aankopen en beheren van gronden. Volgens het jaarverslag 2013 (zie **bijlage 2**) gaat het om 355 gebieden. Deze taak voert zij uit met behulp van leden vrijwilligers, vrienden, geldgevers en bedrijven. Onder de geldgevers zitten overheden en goede doelen fondsen zoals de postcodeloterij. Natuurmonumenten krijgt per jaar subsidies van de overheid die in 2013 de volgende bedragen betroffen: voor de aankoop van gronden (€ 4,5 mln), projecten (€ 25 mln) en exploitatie van de gebieden (€ 21,1 mln). De subsidies maken het grootste deel van de inkomsten van Natuurmonumenten uit. Gezien dit feit en het feit dat Natuurmonumenten voorziet in een behoefte van algemeen belang anders dan van industriële of commerciële aard alsmede rechtspersoonlijkheid bezit, is Natuurmonumenten op dit moment een aanbestedende dienst in de zin van de Aanbestedingswet 2012 en Richtlijn 2004/18. Dit is relevant voor de wijze waarop Natuurmonumenten haar activiteiten verricht.

De subsidie aan Natuurmonumenten is de laatste jaren fors gedaald. De centrale overheid heeft haar subsidiebedragen gehalveerd en de uitvoering van het beleid overgedragen aan de provincies, die daarvoor niet hetzelfde bedrag aan overheidsmiddelen toegekend kregen. Om die reden beoogt Natuurmonumenten (daartoe gestimuleerd door de Staatssecretaris van Economische Zaken (zie o.m. de toespraak van Staatssecretaris Dijkema van 4 april 2015, bij de tentoonstelling 'Holland op zijn mooist')) meer middelen te halen uit marktactiviteiten, zoals verkoop van hout, verhuur van vakantiewoningen en vergaderlocaties, bezoekerscentra, de webshop, en het zogeheten natuurbegraven. Daarmee moet Natuurmonumenten in het kader van het Nederlandse en Europese mededingingsrecht aangemerkt worden als onderneming, die met andere ondernemingen, zoals de twee organisaties die ik vertegenwoordig, die zich toeleggen op het natuurbegraven concurreert.

Dat natuurbeschermingsorganisaties als ondernemingen gekwalificeerd moeten worden is uitgesproken door het Gerecht van de Europese Unie op 12 september 2013.¹ In een beroep van Duitsland tegen een beschikking van de Europese Commissie over de vraag of de gratis overdracht van gronden aan natuurbeschermingsorganisaties als staatssteun kon worden aangemerkt, oordeelde het Gerecht dat de natuurbescherming een volledig sociale activiteit kan zijn en op zichzelf geen economische activiteit op hoeft te leveren. Echter, volgens het Gerecht heeft de Europese Commissie in dit geval terecht geoordeeld dat de natuurbeschermingsorganisaties in kwestie naast activiteiten van een puur sociale aard, ook activiteiten verrichten die als economisch moeten worden aangemerkt. Daarom concludeerde het Gerecht dat ten aanzien van deze economische activiteiten – de verkoop van hout, het verpachten van land voor jacht- en visserijdoeleinden en het aantrekken van toeristen – de natuurbeschermingsorganisaties moeten worden aangemerkt als ondernemingen die een economische activiteit verrichten. Het gevolg is dat de gehele organisatie een onderneming is, zij het wel een onderneming die, voor de activiteiten van algemeen belang, onder artikel 106, tweede lid, VWEU valt. Gezien het feit dat Natuurmonumenten gelijksoortige activiteiten uitvoert als de bovengenoemde Duitse natuurbeschermingsorganisaties kan worden geconstateerd dat Natuurmonumenten als een onderneming moet worden aangemerkt, die hoogstwaarschijnlijk een onderneming is welke een dienst van algemeen economisch belang verricht.

Natuurmonumenten beoogt in Nederland 15 natuurbegraafplaatsen te ontwikkelen (**bijlage 3**). Zij gaat daarvoor een exclusief een samenwerking aan met een onderneming die zich richt op het natuurbegraven in Nederland (Natuurbegraven Nederland B.V.). Deze onderneming verkrijgt de gronden in erfpacht met het oogmerk deze te gebruiken voor het ontwikkelen en exploiteren van natuurbegraafplaatsen, waardoor Natuurmonumenten zelf weer inkomsten uit de erfpacht verkrijgt. Natuurmonumenten verkrijgt deze inkomsten bovenop de subsidies die zij toch al verkrijgt voor de aankoop en beheer van gronden. En hoewel Natuurbegraven Nederland B.V. zelf mogelijk een marktconforme erfpachtcanon betaalt voor de gronden (dat is overigens nog niet duidelijk), levert de samenwerking op dat Natuurbegraven Nederland B.V. grootschalig van de met subsidie aangekochte en beheerde gronden van Natuurmonumenten gebruik kan maken, waar andere ondernemers dat voordeel niet hebben en deze zelf hun gronden moeten aankopen. Daarnaast wordt weliswaar de bedrijfsvoering van de begraafplaatsen door Natuurmonumenten aan Natuurbegraven Nederland B.V. overgelaten, maar blijft zij eigenaar en beheerder van gronden, terwijl zij ook al aankoopsubsidies alsmede beheerssubsidies verkrijgt voor de gebieden waarin zich de begraafplaatsen bevinden.

De subsidies leveren Natuurmonumenten een voordeel op ten opzichte van ondernemingen die in hetzelfde marktsegment zitten. Natuurmonumenten verkrijgt dit voordeel doordat zij zich van oorsprong als ideële organisatie bezig houdt met een dienst van algemeen economisch belang. Om die reden kan zij met subsidie gronden aanwerven en exploiteren, hetgeen een gewone commerciële onderneming niet kan. In het reeds genoemde arrest T-347/09 (Duitsland

¹ Zaak T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418.

vs. Commissie) oordeelde het Gerecht dat de overdracht van gronden om niet door de Duitse staat de natuurbeschermingsorganisaties een voordeel oplevert dat zij onder normale marktomstandigheden niet zouden hebben. Er valt niet in te zien dat dat in dit geval anders zou zijn. Het voordeel verkregen door de subsidieverlening is in die zin selectief dat het alleen ten goede komt aan Natuurmonumenten. Andere ondernemingen die zich met natuurbeheer alsmede natuurbegraven bezig houden krijgen deze subsidies niet. Het enkele feit dat Natuurmonumenten niet zelf de natuurbegraafplaatsen ontwikkelt, maar dit overlaat aan een onderneming waarmee zij samenwerkt impliceert niet dat de subsidies voor de verwerving van de gronden niet als staatssteun moeten worden aangemerkt. Immers Natuurmonumenten bevoordeelt Natuurbegraven Nederland B.V. weer door de samenwerking met haar exclusief te houden.

Als Natuurmonumenten al haar activiteiten op het gebied van natuurbegraven had willen uitbesteden op marktconforme wijze, had zij als aanbestedende dienst een (eventueel Europese) aanbesteding moeten houden, nu de exploitatie van natuurbegraafplaatsen valt aan te merken als een concessie voor werken. Door dit niet te hebben gedaan, laat zij Natuurbegraven Nederland B.V. profiteren van het aan haar toegekende voordeel, dat haarzelf eveneens weer een voordeel (te weten de erfpachtcanon) oplevert.

Landgoed De Hoevens en Stichting Landgoed Baest hebben voor eigen rekening en risico op eigen (zonder subsidie verworven) grond natuurbegraafplaatsen ontwikkeld. Zij (deze particuliere natuurbegraafplaatsen) hebben niet kunnen profiteren van in erfpacht verworven grond van Natuurmonumenten, die Natuurmonumenten zoals hierboven beschreven met subsidie heeft aangekocht. Natuurmonumenten beoogt in samenwerking met Natuurbegraven Nederland B.V. haar eerste project te starten in Noord-Brabant (Loon op Zand) en realiseert daarmee met overheidssubsidie een directe concurrent van Landgoed de Hoevens en Stichting Landgoed Baest. Om deze reden hebben beide landgoederen een direct belang bij deze klacht.

De subsidies aan Natuurmonumenten vallen niet onder één van de uitzonderingen op artikel 107 VWEU.

Het feit dat de Subsidieverordening natuur- en landschapsbeheer (SNL), de kaderregeling waarop de subsidies aan Natuurmonumenten gebaseerd zijn op 20 april 2011 bij beschikking van de Europese Commissie (N376/2010) verenigbaar met het VWEU is geacht kan geen betrekking hebben op de activiteiten die Natuurmonumenten ontplooit op het gebied van natuurbegraven. Immers deze zijn pas in 2013 aan de orde gekomen, en worden nu ontwikkeld.

Natuurmonumenten is aangeschreven met een verzoek om overleg over de door haar voorgenomen activiteiten. Als antwoord verwees Natuurmonumenten overwegend naar de beschikking van 20 april 2011 (N376/2010), welke zoals gezegd niet van toepassing kan zijn. Daarnaast heeft Natuurmonumenten in een gesprek tussen de Brabantse Milieufederatie en Natuurmonumenten Brabant gesteld marktonderzoek te hebben laten doen waaruit blijkt dat er ruimte is voor vijf natuurbegraafplaatsen in Noord-Brabant. Die zijn er echter al (de Hoevens te Alphen-Chaam, Bos van de Heilige Geest op Landgoed Baest te Oostelbeers, de Maashorst in

Schaik, Heeze-Leende en de Utrecht te Hilvarenbeek en Reusel; -De Mierden. Hier zouden er vier bijkomen waaruit blijkt dat Natuurmonumenten haar eigen marktonderzoek negeert.

Voorts stelt Natuurmonumenten dat zij zich op een ander segment richt dan Baest en dus geen concurrent van Baest zou zijn. Daarmee erkent Natuurmonumenten dat zij wel degelijk met genoemde natuurbegraafplaatsen concurreert.

4. Mogen wij uw identiteit onthullen?*

☒ Ja.

☐ Neen.

Zo niet, geef dan aan waarom:

Wilt u niet dat uw identiteit of bepaalde documenten of informatie worden meegedeeld, dan moet u dit duidelijk vermelden. Geeft u in dat geval ook duidelijk aan welke delen van documenten vertrouwelijk zijn en wat daarvoor de redenen zijn. Doet u dit niet, dan wordt deze informatie ook niet als vertrouwelijk behandeld en mag deze worden doorgegeven aan de lidstaat die de staatssteun heeft verleend. De bij punt **5 en 6** verstrekte informatie kan niet als vertrouwelijk worden aangemerkt.

5. Informatie over de lidstaat die de staatssteun heeft verleend*

N.B. De hier verstrekte informatie wordt niet vertrouwelijk behandeld.

a) Land: Nederland

b) Op welk niveau en, voor zover u weet, door welke instelling of instantie is de betwiste staatssteun verleend?

Centrale overheid: X

Regionale overheid (welke?): diverse provincies

Andere (specificeren):

6. Informatie over de betwiste steunmaatregel*

N.B. De hier verstrekte informatie wordt niet vertrouwelijk behandeld.

a) Gelieve een beschrijving van de betwiste steun te geven en te vermelden in welke vorm deze werd verleend (leningen, subsidies, garanties, belastingvoordelen of -vrijstellingen enz.).

Subsidies

b) Voor welk doel werd de staatssteun verleend (voor zover u bekend)?

Natuurbeheer

c) Om welk bedrag gaat het (voor zover u bekend)? Als u dit niet precies weet, gelieve dan een raming te maken en zoveel mogelijk informatie te geven.

Volgens het jaarverslag 2013 betrof dit: aankoopsubsidies voor gronden: € 4,5 mln, subsidies voor projecten € 25 mln en beheerssubsidies € 21,1 mln.

d) Wie is de begunstigde? Gelieve zoveel mogelijk informatie te verstrekken, inclusief een beschrijving van de hoofdactiviteiten van de begunstigde perso(o)n(en)/onderneming(en).

Vereniging Natuurmonumenten

e) Wanneer is de staatssteun volgens u verleend?

Jaarlijks

f) Is de staatssteun volgens u bij de Commissie aangemeld?*



Voor zover ik weet, is de staatssteun niet bij de Commissie aangemeld.



Voor zover ik weet, is de staatssteun weliswaar bij de Commissie aangemeld, maar al uitbetaald voordat zij daarover een besluit had genomen. Nummer of datum van de aanmelding (indien bekend):

X Voor zover ik weet, is de staatssteun weliswaar aangemeld en door de Commissie goedgekeurd, maar zijn de steunvoorwaarden niet nagekomen. Nummer of datum van de aanmelding (indien bekend):

De subsidie is bij de Europese Commissie gemeld en goedgekeurd in 2011 bij beschikking N376/2010 **(bijlage 3)**, voordat de gewraakte activiteiten op het gebied van Natuurbegraven werden gestart. Deze activiteiten zijn dus niet beoordeeld door de Europese Commissie

☐ Voor zover ik weet, is de staatssteun weliswaar verleend in het kader van een groepsvrijstellingsverordening, maar zijn bij de tenuitvoerlegging de toepasselijke voorwaarden niet nagekomen.

7. Gronden voor de klacht*

Een steunmaatregel kan alleen worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, indien de volgende voorwaarden zijn vervuld: de betwiste steunmaatregel wordt door een lidstaat of met staatsmiddelen bekostigd; de maatregel vervalst de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties dreigt deze te vervalsen, en de maatregel beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

a) In hoeverre zijn met de maatregel overheidsmiddelen gemoeid (voor zover bekend)? Ingeval de maatregel niet door een overheidsinstantie werd genomen (maar bijv. door een overheidsbedrijf), legt u dan uit waarom u vindt dat deze maatregel aan een overheidsinstantie in de lidstaat valt toe te rekenen.

Het gaat om de subsidies die zijn toegekend in het kader van de aankoopsubsidieregeling SKNL en beheerssubsidieregeling SNL beide regelingen van het Ministerie van Economische Zaken in het kader van landschaps- en natuurbeheer.

b) Waarom is de betwiste staatssteun volgens u selectief (d.w.z. dat deze bepaalde ondernemingen of de productie van bepaalde goederen bevoordeelt)?

De subsidies worden toegekend aan de Vereniging Natuurmonumenten welke de activiteiten waarvoor zij zijn verleend (natuur- en landschapsbeheer) nu gebruikt om een economische activiteit te verrichten (natuurbegraven). Deze activiteit moet door andere marktdeelnemers zelf bekostigd worden en zij verkrijgen daarvoor geen subsidie in het kader van de genoemde regelingen.

c) Hoe levert de betwiste staatssteun volgens u een economisch voordeel op aan de begunstigde of begunstigten?

d) Waarom is de betwiste steun volgens u concurrentievervalsend of dreigt hij dat te worden?

Zie het antwoord op vraag 3.

e) Waarom beïnvloedt de betwiste staatssteun volgens u het handelsverkeer tussen lidstaten?

De Vereniging Natuurmonumenten wil natuurbegraafplaatsen starten in geheel Nederland, hetgeen betekent dat zij met de haar toegekende subsidies praktisch een monopolie in geheel Nederland creëert dan wel kan creëren. Het gevolg is dat de kosten voor natuurbegraven door middel van subsidie dermate laag kunnen worden gehouden dat noch begraafplaatsen in Nederland, noch begraafplaatsen in de ons omringende landen deze markt onder deze condities kunnen betreden.

8. Verenigbaarheid van de steunmaatregelen

Waarom is de betwiste staatssteun volgens u niet verenigbaar met de interne markt?

Omdat met een subsidie voor natuur- en landschapsbeheer een economische activiteit wordt uitgeoefend die niet past in de doelstelling om reden waarvan de subsidies zijn goedgekeurd door de Commissie

9. Informatie over eventuele inbreuken op andere EU-wetgeving en -procedures

a) Welke andere EU-regels zijn er door het verlenen van de betwiste steun volgens u nog overtreden? Bedenk wel dat uw eventuele vermoedens niet automatisch in het kader van dit staatssteunonderzoek zullen worden behandeld.

Mogelijk de aanbestedingsregels

b) Heeft u over deze zaak al eerder contact opgenomen met de diensten van de Commissie of met andere EU-instellingen? *

Neen

Zo ja, voeg dan kopieën bij van die correspondentie.

c) Heeft u over deze zaak al contact opgenomen met nationale autoriteiten of rechtbanken? *

Neen

Zo ja, om welke autoriteiten of rechtbanken gaat het dan? Indien er al een besluit of uitspraak is geweest, voeg daarvan een kopie bij (voor zover beschikbaar). Is de zaak echter nog hangende, geeft u dan het zaaknummer (voor zover beschikbaar).

d) Geef alle andere informatie die van belang kan zijn voor het beoordelen van deze zaak.

Zie het antwoord op vraag 3

10. Documenten ter staving

Gelieve alle documenten en stukken ter staving van de klacht te vermelden en zo nodig bij te voegen, zoals:

- een kopie van de nationale wet of andere maatregel die de rechtsgrondslag voor de betaling van de betwiste steunmaatregel vormt;
- documenten waaruit blijkt dat de staatssteun verleend is (persbericht, gepubliceerde rekeningen enz.);
- het bewijs dat u gemachtigd bent om de klacht namens een andere persoon of onderneming te dienen;
- kopieën van eerdere correspondentie met de Europese Commissie of andere Europese of nationale instanties over deze zaak (voor zover beschikbaar);
- voor zover een nationale rechtbank/autoriteit zich al over de zaak heeft uitgesproken, een kopie van het vonnis of besluit (voor zover beschikbaar).

Bijlage 1: Volmacht ter indiening van de klacht van mw. C.M.A van der Lande-Vogels namens Landgoed De Hoevens en van mr. R.W. Pessers namens het bestuur van Stichting Landgoed Baest.

Bijlage 2: Relevant deel van het jaarverslag Natuurmonumenten 2013

Bijlage 3: Aankondiging Natuurmonumenten van ontwikkeling 10 tot 15 natuurbegraafplaatsen

Bijlage 4: Beschikking van de Europese Commissie van 20 april 2011

Bijlage 5: Correspondentie tussen vertegenwoordiger cliënten en Vereniging natuurmonumenten

Ik verklaar dat ik alle informatie in dit formulier en de bijlagen te goeder trouw heb verstrekt.

[Plaats, datum en handtekening van de indiener van de klacht].

's-Hertogenbosch, 17 augustus 2015

Prof. dr. E. Steyger

Advocaatpraktijk E. Steyger B.V.

