

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1497

Vragen van het lid **Geurts** (CDA) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *het zogeheten gelijkberechtigingsdossier* (ingezonden 23 oktober 2018).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 12 februari 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 603.

Vraag 1

Herinnert u zich de antwoorden op eerdere Kamervragen over het zogeheten gelijkberechtigingsdossier?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u bekend met de inhoud van het arrest van het Gerecht inzake vermeende onrechtmatige staatssteun in verband met de gesubsidieerde verwerving of het gratis ter beschikking stellen van natuurterreinen?²

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Gezien het oordeel van het Europees Hof dat de Europese Commissie formeel onderzoek moet openen naar de Nederlandse staatssteun aan de zogeheten Terrein Beherende Organisaties (TBO's) naar aanleiding van de klacht van de Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters (VGG), deelt u de mening dat een dergelijk formeel onderzoek ertoe kan leiden dat de TBO's grote bedragen aan staatssteun terug moeten betalen? Zo nee, waarom niet?

¹ Antwoord op vragen van het lid Geurts inzake het gelijkberechtigingsdossier, Aanhangsel Handelingen 2015–2016, nr. 35.

² 15-10-2018/T-79/16/ECLI:EU:T:2018:680 en <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=F867BE7CBC7388DE5BD1B6CD774F4420?text=&docid=206792&pageIndex=0&doclang=NL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1733019>

Antwoord 3

De maatregel waar het in deze procedure om gaat, betreft subsidies voor grondverwerving en grondoverdrachten «om niet» aan de TBO's (hierna: PNB-regeling). Het gaat bij de TBO's in de kern om de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten en de twaalf provinciale landschappen. Door de PNB-regeling konden gronden van ecologische waarde worden verworven, pachtovereenkomsten worden beëindigd en gronden worden aangekocht of geruimd die nodig waren voor de vorming van de ecologische hoofdstructuur (het huidige natuurnetwerk Nederland), een kerninstrument voor de bescherming van de biodiversiteit.

De Europese Commissie is tot de conclusie gekomen – op grond van haar bevindingen in het inleidend onderzoek – dat de betrokken steunmaatregel staatssteun inhield, maar dat deze uit hoofde van artikel 106, lid 2, VWEU verenigbaar was met de interne markt.

Het Gerecht van Eerste Aanleg is van oordeel dat de Europese Commissie de formele onderzoeksprocedure ingevolge artikel 108, lid 2, VWEU had moeten openen omdat zij – bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de interne markt – had moeten concluderen dat er ernstige moeilijkheden waren. Het Gerecht komt tot dit oordeel onder meer vanwege de duur van de goedkeuringsprocedure, ook al had die volgens de Europese Commissie met specifieke factoren te maken die als zodanig los staan van de inhoudelijke beoordeling onder het relevante staatssteunkader. Aan het einde van een formele onderzoeksprocedure kan de Commissie ofwel tot de conclusie komen dat er geen sprake is van staatssteun ofwel een positief besluit nemen waarbij zij de staatssteun wederom verenigbaar verklaart met de interne markt ofwel een negatief besluit nemen waarbij zij tot de bevinding komt dat de staatssteun toch niet met de interne markt verenigbaar is. Alleen in dit laatste geval kan de Commissie besluiten dat de onverenigbare staatssteun teruggevorderd moet worden bij de begunstigden. Overigens oordeelt de Europese Commissie in haar besluit dat natuurbeheer een exclusief sociaal en niet-economisch karakter heeft. De natuurorganisaties voeren evenwel ook beperkte secundaire economische activiteiten uit, zoals de verkoop van hout, waardoor zij aan te merken zijn als ondernemingen in de zin van het staatssteunrecht.

Het Gerecht velt geen inhoudelijk oordeel over het goedkeuringsbesluit van de Commissie. De beschikking heeft een procedureel gebrek. De Commissie heeft de procedurele rechten van de VGG geschonden door niet de formele onderzoeksprocedure naar aanleiding van de VGG-klacht naar de staatssteunmaatregel in te stellen.

Het is aan de Europese Commissie om een nieuw besluit te nemen, mocht zij besluiten tot het openen van de formele onderzoeksprocedure. Uit het goedkeuringsbesluit van de Europese Commissie uit 2015 blijkt echter duidelijk dat de Europese Commissie dit als verenigbare staatssteun beschouwt. Het is waarschijnlijker dat de Europese Commissie dit, na behandeling van de formele onderzoeksprocedure, wederom als verenigbare staatssteun ziet dan dat zij het als onverenigbare staatssteun gaat kwalificeren. Het is dus nog maar zeer de vraag of dit onderzoek ertoe zal leiden dat TBO's grote bedragen aan staatssteun terug zouden moeten betalen.

Vraag 4

Waarom is indertijd niet vooraf, vóór de verstrekking van staatssteun aan TBO's, bij de Europese Commissie de staatssteun ter goedkeuring gemeld en een goedkeuringsbesluit van de Europese Commissie afgewacht, te weten de standstill-verplichting?

Antwoord 4

De begunstigden van de PNB-regeling waren niet-gouvernementele organisaties waarvan de belangrijkste statutaire doelstelling bestaat in het in stand houden en beheren van de natuur. Aangezien hun hoofdactiviteit natuurbeheer is, hetgeen geen marktactiviteit is, en hun secundaire wel economische activiteiten (de verkoop van hout en vlees, de verhuur van jacht- en visrechten en toeristische activiteiten) volledig aan de hoofdactiviteit ondergeschikt waren, is er destijds vanuit gegaan dat de subsidieverlening en de overdracht van grond «om niet» niet als staatssteun was aan te merken. De opbrengsten van de secundaire activiteiten vormden, net als de ontvangen subsidies en andere contributies en donaties van hun leden, een inkomstenbron voor de

bekostiging van hun hoofdactiviteit en moesten worden gebruikt om de beheerkosten te dekken. Wanneer de inkomsten hoger waren dan de beheerkosten, moesten deze worden geherinvesteerd in natuurbehoud of worden afgedragen aan de Nederlandse Staat. Pas met het arrest van 12 september 2013, Duitsland/Commissie (T-347/09, niet gepubliceerd, EU:T:2013:418), waarin het Gerecht heeft vastgesteld dat dergelijke secundaire activiteiten economische activiteiten zijn, werd duidelijk dat de Europese rechter dit onder omstandigheden als staatssteun zou kunnen kwalificeren. Overigens zijn er ook nu nog argumenten die kunnen worden aangevoerd voor de stelling dat hier geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, van het VWEU.

Vraag 5

Hoe hoog schat u het risico in dat TBO's de gegeven steun moeten terugbetalen? Wat is het geldbedrag dat terugbetaald zou moeten worden?

Antwoord 5

In het antwoord in vraag 3 heb ik aangegeven dat het nog maar zeer de vraag is of het formele onderzoek ertoe zal leiden dat TBO's grote bedragen aan staatssteun terug zouden moeten betalen. Om welk geldbedrag het hier zou gaan is onbekend.

Vraag 6

Klopt het dat vanwege het niet naleven van de «standstill»-verplichting op de Nederlandse overheid een juridische verplichting rust om in ieder geval de rente over de verleende staatssteun aan de TBO's terug te vorderen, ook als de staatssteun goedgekeurd wordt door de Europese Commissie? Zo nee, waarom niet? Om welk geldbedrag aan rente zou het gaan?

Antwoord 6

Uit de rechtspraak van het EU Hof van Justitie blijkt niet of de steunverstrekende autoriteit van een lidstaat ertoe gehouden is om – zonder daartoe door een besluit van de Europese Commissie of een uitspraak van de nationale rechter gedwongen te zijn – op eigen initiatief reeds rente over de (wel verenigbare) uitgevoerde staatssteun te vorderen. Bovendien blijkt uit de uitspraak van het Gerecht dat er gerede twijfel is over de onverenigbaarheid van de staatssteun.

Om welk geldbedrag aan rente het hier zou gaan is onbekend.

Vraag 7

Klopt het dat de VGG aangeboden heeft met de Nederlandse Staat en de TBO's deze staatssteunkwestie buiten rechte af te wikkelen in ruil voor intrekking van de klacht? Zo ja, waarom is hier niet op ingegaan?

Antwoord 7

Dit klopt.

Tussen 2013 en 2016 hebben de heren Co Verdaas en Sybe Schaap op verzoek van het Ministerie van Economische Zaken en IPO en op voordracht van de TBO's en de VGG een bemiddelingspoging gedaan die niet tot resultaat heeft geleid. In 2017 hebben enkele informele, verkennende gesprekken plaatsgevonden tussen de VGG en vertegenwoordigers van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit om te bezien of er grond was een nieuwe bemiddelingspoging te starten. Ook deze gesprekken hebben niet tot resultaat geleid.

Vraag 8

Vindt u het risico dat de TBO's naar aanleiding van het onderzoek van de Europese Commissie mogelijk grote bedragen aan staatssteun moeten terugbetalen aanvaardbaar?

Antwoord 8

Zie mijn antwoord bij vraag 3.

Vraag 9

Is bovengenoemde uitspraak voor u reden om een leidende rol te gaan spelen in het faciliteren van een schikking tussen de Staat, de VGG en de TBO's? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Gezien het antwoord dat ik op vraag 3 geef, zie ik vooralsnog geen directe aanleiding een leidende rol op mij te nemen in een mogelijke schikking. Wel wil ik bezien of het zinvol is om een voor alle partijen acceptabele en onafhankelijke verkenner in te schakelen die onderzoekt of er perspectief is om vervolg te geven aan eerdere bemiddelingspogingen.

Vraag 10

Hoe hoog schat u de kans in dat de Europese Commissie hoger beroep tegen de uitspraak van het Hof gaat aantekenen? Is dat wenselijk? Zo ja, waarom?

Antwoord 10

Het is aan de Europese Commissie om een hogere voorziening in deze zaak al dan niet in te stellen. Zij kan echter ook besluiten – zonder een hogere voorziening in te stellen – tot het openen van de formele onderzoeksprocedure. Inmiddels is duidelijk dat de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland een hogere voorziening heeft ingesteld tegen de uitspraak van het Gerecht.