

# **praktijkvraag**

## **Subsidie aan waterschap staatssteun?**

### **Vraag**

In het kader van een project voor verbetering van het natuurherstel in een waterwinningsgebied verleent de provincie een subsidie van 2 miljoen euro aan een waterschap. Het waterschap zal diverse werkzaamheden uitvoeren zoals de verplaatsing van de waterwinning naar een ander gebied. Er wordt nu gesteld dat het subsidiebesluit wellicht gekwalificeerd moet worden als staatssteun. Is het inderdaad zo, of kunnen wij erop vertrouwen dat een subsidie aan een waterschap geen staatssteun bevat?

### **Antwoord**

In principe valt een waterschap als een bestuursorgaan niet onder de werkingssfeer van de staatssteunregels van artikel 87 lid 1 EG-Verdrag. In zijn capaciteit als bestuursorgaan oefent het waterschap als regel geen economische activiteit uit. Het treedt op als overheid (voert zijn wettelijke taken uit), en kan het niet als een onderneming in Europeesrechtelijke zin worden gezien.

Nader bezien kan de vraag wel complicerende elementen bevatten. In bepaalde gevallen kan er wel sprake zijn van staatssteun: denk dan aan situaties waar het waterschap als een onderneming optreedt (dus niet zijn wettelijke taken uitvoert).

Een recente beschikking van de Commissie inzake milieubescherming en innovatief openbaar vervoer t.a.v. van de provincie Gelderland geeft een goed overzicht van de wijze hoe het Hof (en de Europese Commissie) naar 'lagere overheden als ondernemingen' kijkt (punten 24-26 en 29 van de beschikking):

"24. De Nederlandse autoriteiten zijn van mening dat de begunstigen van de maatregel, voor zover het gaat om niet-economische activiteiten, uitgevoerd door ngo's en lagere overheden (artikel 1.7 van de ontwerpverordening), geen ondernemingen zijn in de zin van artikel 87, lid 1, en de maatregelen tot financiering van niet-economische activiteiten, uitgevoerd door ngo's en lagere overheden, geen staatssteun vormen.

25. Het Hof is van oordeel dat in de context van het communautaire mededingingsrecht, "het begrip onderneming elke eenheid [omvat] die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd." Tegelijk oordeelde het dat "onder economische activiteit wordt verstaan iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt". Het is van belang hierbij op te merken dat een eenheid een onderneming kan zijn voor een deel van haar activiteiten en niet een onderneming voor de overige activiteiten, en dat het daarbij niet van belang is "of de staat rechtstreeks via een tot het openbaar bestuur behorend orgaan handelt dan wel via een lichaam waaraan hij bijzondere of exclusieve rechten heeft verleend". Om te bepalen of het communautaire mededingingsrecht van toepassing is op een onderneming, moeten eerst de activiteiten van een onderneming worden nagegaan en moet daarna worden beoordeeld of deze activiteiten al dan niet economische activiteiten zijn. Zo heeft het Gerecht van Eerste Aanleg in de zaak van de onderneming Aéroports de Paris een onderscheid gemaakt tussen de zuiver administratieve taken van Aéroports de Paris, met name toezichtactiviteiten, en het beheer en de exploitatie van de Parijse luchthavens, die vergoed worden door middel van commerciële vergoedingen, welke variëren met de omzet; eerstgenoemde activiteiten worden beschouwd als niet-commerciële activiteiten, laatstgenoemde als commerciële activiteiten. In een andere zaak heeft het Hof besloten dat inspectie om verontreiniging in een haven tegen te gaan, niet een economische activiteit is aangezien het "een taak van algemeen belang [is] die behoort tot de kerntaken van de staat op het gebied van de bescherming van het mariene milieu" en als dusdanig, "wegens hun aard en doel en de regels waaraan zij zijn onderworpen, komen dergelijke inspectiewerkzaamheden dan ook neer op het uitoefenen van prerogatieven inzake de bescherming van het milieu, die typisch overheidsprerogatieven zijn".

26. Uit deze jurisprudentie kan worden afgeleid dat alleen het feit dat de in artikel 1.7 vermelde begunstigen van de ontwerpverordening, waarin de voorwaarden zijn uiteengezet voor het verlenen van financiële steun voor niet-economische activiteiten, lagere overheden en ngo's zijn, niet

#### **Reacties en disclaimer:**

Van de informatie in dit document mag onbeperkt gebruik worden gemaakt, mits de bron wordt vermeld. Opmerkingen over de inhoud en suggesties voor aanvullingen zijn van harte welkom op [info@europadecentraal.nl](mailto:info@europadecentraal.nl). Aan dit document is de grootst mogelijke zorg besteed, maar Europa decentraal kan niet instaan voor de juistheid van de informatie en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor mogelijke vervolgschade door het gebruik ervan.

## *praktijkvraag*

a priori uitsluit dat zij een economische activiteit ontplooiën. De Commissie moet nu beoordelen of, uit functioneel oogpunt, een deel van hun activiteiten bestaan uit het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt. [..]

29. [..] De Commissie is dan ook van mening dat artikel 87, lid 1, niet van toepassing is op middelen die aan lagere overheden worden verstrekt op grond van artikel 1.7 van de ontwerpverordening, aangezien deze overheden geen ondernemingen zijn in de betekenis van artikel 87, lid 1, op het gebied waarvoor de subsidie wordt verleend.

Tot zover de beschikking inzake Gelderland.

Als voorbeeld van economische activiteiten van decentrale overheden noemen Gerbrandy en Hessel in paragraaf 2.6 van hun boek "Mededingingsrecht en decentrale overheden" (Deventer, Kluwer, 2004) een aantal 'gerelateerde' activiteiten die door de Nma als economische activiteiten in de zin van de Mededingingswet worden bestempeld: het exploiteren van een kabelnet, het door de gemeente (laten) ophalen en verwerken van bedrijfsafval (geen publieke taak, in tegenstelling tot het ophalen van huishoudelijk afval) en de plaatsing en verhuur van reclameborden. Het gaat in ieder geval om taken die niet onder de wettelijke verplichtingen van een bestuursorgaan vallen.

In het geval van het waterschap zal er dus geen sprake zijn van staatssteun als het door middel van dit project zijn taken op grond van bijvoorbeeld de Wet op de waterhuishouding of de Wet verontreiniging oppervlaktewateren uitvoert.

Het bovenstaande neemt overigens niet weg dat het waterschap, als het de feitelijke werkzaamheden gaat uitbesteden, de eventuele Europese aanbestedingsplicht in acht moet nemen.

**Reacties en disclaimer:**

Van de informatie in dit document mag onbeperkt gebruik worden gemaakt, mits de bron wordt vermeld. Opmerkingen over de inhoud en suggesties voor aanvullingen zijn van harte welkom op [info@europadecentraal.nl](mailto:info@europadecentraal.nl). Aan dit document is de grootst mogelijke zorg besteed, maar Europa decentraal kan niet instaan voor de juistheid van de informatie en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor mogelijke vervolgschade door het gebruik ervan.