



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.11.2016
C(2016) 8094 final

OPENBARE VERSIE

Dit document is een intern document van de Commissie dat louter ter informatie is bedoeld.

Betreft: Steunmaatregel SA.44693 (2016/N) (ex 2016/PN) – Nederland – Investeringssteun voor Cruise Port Harlingen

Excellentie,

1. DE PROCEDURE

- (1) Op 1 maart 2016 heeft Nederland prenotificatie gedaan van een steunvoornemen ten behoeve van een investeringsproject in Cruise Port Harlingen. Na diverse contacten heeft Nederland op 7 november 2016 formeel aanmelding gedaan van zijn voornemen om deze steun toe te kennen.

2. BESCHRIJVING

2.1. Doelstelling

- (2) De doelstelling van het investeringsproject is het uitbouwen van een cruisehaven in Harlingen die kleine en middelgrote cruiseschepen met een lengte tot 160 meter kan ontvangen.

2.2. De voorgenomen investeringen

- (3) Het project bestaat uit: 1) de realisatie van een multifunctionele afmeervoorziening, en 2) het uitdiepen van de waterweg tot een diepte van 8,5 meter. De totale investeringskosten bedragen 2 932 000 EUR.

Zijne Excellentie de Heer Bert Koenders
Minister van Buitenlandse Zaken
Bezuidenhoutseweg 67
NL – 2500 EB Den Haag

2.3. De financiering van het investeringsproject

- (4) Het project zal worden gefinancierd uit een directe subsidie van de Provincie Friesland (ten belope van 733 000 EUR) en een directe subsidie van de Gemeente Harlingen (ten belope van 1 629 000 EUR). Bijgevolg bedragen de totale investeringskosten 2 362 000 EUR. Het resterende deel van de investeringskosten (570 000 EUR) zal worden verstrekt uit eigen middelen verschaft door de Gemeente Harlingen. Deze eigen middelen zijn afkomstig van commerciële inkomsten.
- (5) De Nederlandse autoriteiten hebben een financiële analyse verschaft die is gebaseerd op de financieringskloof van het aangemelde project. De belangrijkste inkomsten van dit project komen uit haven- en kadegebelden en toeristenbelastingen. De financieringskloof van het project - berekend als het verschil tussen de contante waarde van de verwachte netto operationele winst (567 436 EUR) en de contante waarde van de kosten (- 2 932 000 EUR) - laat zien dat het project een negatieve financiële netto contante waarde (NCW) van - 2 364 564 EUR heeft over een referentieperiode van 30 jaar.

2.4. De begunstigde

- (6) De infrastructuur zal eigendom zijn van de Havendienst Harlingen, die onderdeel is van de overheidsinstantie Gemeente Harlingen. Bijgevolg zal de Gemeente - via de Havendienst Harlingen - eigenaar en exploitant zijn van de geplande infrastructuur voor een cruisehaven.
- (7) De infrastructuur zal op niet-discriminerende basis toegankelijk zijn voor iedere belangstellende gebruiker. Alle gebruikers zullen dezelfde havengebelden worden berekend volgens vastgestelde en bekendgemaakte tarieven. De Nederlandse autoriteiten hebben bevestigd en aangetoond dat de vergoedingen die de havengebruikers worden berekend, overeenstemmen met de hoogte van vergoedingen die in vergelijkbare havens worden berekend.

2.5. De concurrentiesituatie zoals gepresenteerd door de Nederlandse autoriteiten

- (8) Volgens de Nederlandse autoriteiten zal de uitbouw van de nieuwe cruisehaven de mededinging in de EU niet ongunstig beïnvloeden.
- (9) Nederland heeft verklaard dat in de sector zee cruises in Nederland vooral de cruiseterminals in IJmuiden, Amsterdam en Rotterdam worden gebruikt. In 2012 hebben die havens in totaal 421 000 cruise passagiers ontvangen. Ter vergelijking: alle zee cruisehavens in de Noordzeeregio, met ook havens in Duitsland, België, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen, ontvingen in datzelfde jaar 5 536 000 passagiers (waarvan 2 277 000 in Noorwegen).
- (10) De verwachting is dat de nieuwe cruisehaven in Harlingen in een voorzichtig scenario 7 880 passagiers per jaar zal ontvangen en 11 820 in een optimistisch scenario. Zelfs in het optimistische scenario bedraagt het marktaandeel van Harlingen 2,8% van de passagiers van alle Nederlandse

cruisehavens in 2012 en 0,2% van de passagiers in alle cruisehavens in de Noordzeeregio.

2.6. Rechtsgrondslag

- (11) Subsidiebesluit Gedeputeerde Staten (01225644) van 7 juli 2015.

2.7. Cumulatie

- (12) De Nederlandse autoriteiten hebben bevestigd dat de voor dit project ontvangen steun niet zal worden gecumuleerd met steun afkomstig uit andere lokale, nationale of EU-bronnen ten behoeve van dezelfde in aanmerking komende kosten.

2.8. Vorm en looptijd van de steun

- (13) De steun heeft de vorm van rechtstreekse subsidies. Het totale bedrag inclusief de steun zal in één tranche worden uitgekeerd zodra de steun de goedkeuring van de Commissie heeft gekregen.

2.9. Steunintensiteit

- (14) De steunintensiteit bedraagt 80,6%.

2.10. Transparantietoezegging

- (15) Nederland heeft toegezegd ervoor te zorgen dat de volgende informatie wordt bekendgemaakt op een uitgebreide staatssteunwebsite, op nationaal of regionaal niveau:
- (a) de volledige tekst van de subsidiebeschikking voor individuele steun en de uitvoeringsbepalingen ervan, of een link daarnaar;
 - (b) de identiteit van de steunverlenende autoriteit;
 - (c) de identiteit van de begunstigde, de vorm en het bedrag van de steun, de datum waarop de steun is toegekend, het soort onderneming (kmo of grote onderneming), de regio (op NUTS 2-niveau) waarin de onderneming is gevestigd, en de voornaamste economische sector waarin de begunstigde actief is (op NACE-groepsniveau).

3. BEOORDELING

3.1. De vraag of er sprake is van steun

- (16) Volgens artikel 107, lid 1, VWEU zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.
- (17) Om als steun in de zin van deze bepaling te worden aangemerkt, moet bijgevolg aan elk van de volgende voorwaarden zijn voldaan: i) de maatregel is toerekenbaar aan de Staat en wordt uit staatsmiddelen bekostigd; ii) met

de maatregel wordt een voordeel verleend aan een onderneming; iii) dat voordeel is selectief, en iv) de maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig te beïnvloeden.

- (18) In deze zaak wordt de vraag of er sprake is van staatssteun onderzocht op het niveau van de Havendienst Harlingen (die de eigenaar en exploitant is van de toekomstige cruisehaven) en de gebruikers (de cruisemaatschappijen).

3.1.1. De vraag of er sprake is van steun op het niveau van de eigenaar en exploitant van de cruisehaven

3.1.1.1. Het begrip "onderneming"

- (19) Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie¹ omvat het begrip "onderneming" in de context van het EU-mededingingsrecht elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm van die entiteit en de wijze waarop zij wordt gefinancierd. De Commissie heeft in een reeks besluiten bepaald dat de exploitatie van bepaalde soorten haveninfrastructuur, zoals cruiseterminals, als economisch van aard kan worden beschouwd.²
- (20) Voorts is, volgens het arrest in de zaak-Flughafen Leipzig/Halle³, het toekomstige gebruik van de infrastructuur - d.w.z. of de infrastructuur al dan niet zakelijk zal worden geëxploiteerd - bepalend voor de vraag of de aanleg ervan een economische activiteit vormt en binnen het toepassingsgebied van de EU-staatsteunregels valt.
- (21) Bij de hier te onderzoeken maatregel gaat het om de financiering verschaft voor de bouw van een cruiseterminal, die de Havendienst Harlingen zakelijk zal gaan exploiteren door tegen betaling diensten te verrichten voor cruisemaatschappijen. In het licht van het bovenstaande is de Commissie van

¹ Zie bijv. arrest van het Hof van Justitie van 23 april 1991, Höfner en Elser / Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punt 21; arrest van het Hof van Justitie van 17 februari 1993, Poucet en Pistre / AGF en Cancava, C-159/91 en C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, punt 17; arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

² Voor cruiseterminals, zie besluit van de Commissie van 19 juni 2013 betreffende steunmaatregel SA.35738 (2012/N) - Griekenland - Αναβάθμιση λιμένας Κατακόλου (PB C 204 van 18.7.2013, blz. 3); besluit van de Commissie van 2 juli 2013 betreffende steunmaatregel SA.35418 (2012/N) - Επέκταση επιβατικού λιμένας Πειραιώς-Νοτιά πλευρά (PB C 256 van 5.9.2013, blz. 2). Voor andere soorten haveninfrastructuur, zie bijv. besluit van de Commissie van 15 december 2009 betreffende steunmaatregel C 39/09 (ex N 385/09) - Letland - Overheidsfinanciering voor haveninfrastructuur in de haven van Ventspils (PB C 62 van 13.3.2010, blz. 7); besluit van de Commissie van 15 juni 2011 betreffende steunmaatregel SA.30381 (N 44/10) - Letland - Valsts atbalsta paziņojums projektam "Infrastrukturā attīstība Krievu salā ostas aktivitāšu pārceļšanai no pilsētas centra" (PB C 215 van 21.7.2011, blz. 2); besluit van de Commissie van 22 februari 2012 betreffende steunmaatregel SA.30742 (N 137/10) - Litouwen - Klaipėdos kelevių ir krovinių terminalas (PB C 121 van 26.4.2012, blz. 1); besluit van de Commissie van 19 december 2012 betreffende steunmaatregel SA.34940 (12/N) - Italië - Porto di Augusta (PB C 77 van 15.3.2013, blz. 1).

³ Arrest van het Gerecht van 24 maart 2011, Freistaat Sachsen e.a. / Commissie, T-443/08 en T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117. Zie ook arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Aéroports de Paris / Commissie, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, bevestigd door arrest van het Hof van Justitie van 24 oktober 2002, Aéroports de Paris / Commissie, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, en arrest van het Gerecht van 17 december 2008, Ryanair/Commissie, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, punt 88.

mening dat met de financiering van de bouw van de cruisehaven, gelet op het feit dat deze vervolgens zakelijk zal worden geëxploiteerd, een door de Havendienst Harlingen uitgeoefende economische activiteit wordt ondersteund. Op dit punt wordt de Havendienst Harlingen geacht een onderneming te zijn die onder de toepassing van artikel 107 VWEU valt.

3.1.1.2. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

- (22) Zoals gezegd, zal het project deels worden gefinancierd via rechtstreekse subsidies van de Provincie Friesland en van de Gemeente Harlingen - en zodoende deels worden gefinancierd met staatsmiddelen.
- (23) Wat de toerekenbaarheid aan de Staat betreft, het besluit om dit specifieke bouwproject te financieren is rechtstreeks door de Nederlandse autoriteiten genomen. Bijgevolg valt de maatregel de Staat toe te rekenen.

3.1.1.3. Selectief economisch voordeel

- (24) De overheidsfinanciering is individueel aan de Havendienst Harlingen toegekend voor het uitvoeren van een specifiek en individueel project - en is bijgevolg selectief.

3.1.1.4. Vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten

- (25) Volgens vaste rechtspraak is er, wanneer financiële steun van een lidstaat de positie versterkt van een onderneming ten opzichte van andere ondernemingen die concurreren in het handelsverkeer binnen de Unie, op zijn minst sprake van potentiële beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten en de mededinging⁴.
- (26) In deze zaak zal de financiële steun van de Nederlandse autoriteiten worden gebruikt voor de bouw van een nieuwe cruisehaven. Wanneer het project is voltooid, zal extra capaciteit beschikbaar komen om cruiseschepen te ontvangen, hetgeen minstens potentieel de concurrentie zal vergroten tussen havens in Europa en met name in de Noordzeeregio, onder meer in havens in Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland en België. Zodoende kan het project de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden door potentieel zakelijke activiteiten af te leiden van andere lidstaten.

3.1.1.5. Conclusie betreffende de vraag of er sprake is van steun op het niveau van de Havendienst Harlingen

- (27) In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de overheidsfinanciering die de Havendienst Harlingen voor het project wordt toegekend, staatssteun vormt.

⁴ Zie bijv. arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1980, Philip Morris / Commissie, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punt 11, en arrest van het Hof van Justitie van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punt 44.

3.1.2. *Steun voor havengebruikers*

- (28) De Commissie tekent aan dat havengebruikers gelijke en niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur zullen krijgen. Voorts blijkt uit de door Nederlandse autoriteiten verschaft informatie dat de vergoedingen die de havengebruikers worden berekend, overeenstemmen met de hoogte van de vergoedingen die in vergelijkbare havens worden berekend - en dus marktтарieven weerspiegelen.
- (29) Derhalve concludeert de Commissie dat havengebruikers geen voordeel zal worden verleend en dat die gebruikers bijgevolg geen staatssteun ontvangen.

3.2. **De verenigbaarheid van de steun**

- (30) Volgens vaste beschikkingspraktijk⁵ is de correcte rechtsgrondslag om steun ten behoeve van investeringsprojecten in havens te beoordelen, artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag, waarin is bepaald dat "steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad", als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd.
- (31) Daarom dient te worden nagegaan of de aangemelde steun voldoet aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang, noodzakelijk is voor en evenredig aan deze doelstelling, een stimulerend effect heeft, en de mededinging en het handelsverkeer binnen de EU niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

3.2.1. *Doelstelling van gemeenschappelijk belang*

- (32) In de in punt 19 vermelde vaste beschikkingspraktijk heeft de Commissie geoordeeld dat een verbetering van haveninfrastructuur bijdraagt tot gemeenschappelijke EU-doelstellingen. Voorts, en meer specifiek, is de haven van Harlingen in de verordening betreffende het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T) opgenomen als onderdeel van het Europese uitgebreide netwerk.
- (33) Deze elementen laten zien dat investeringssteun voor het project bijdraagt tot een doelstelling van gemeenschappelijk EU-belang.

3.2.2. *Noodzaak, evenredigheid en stimulerend effect van de steun*

- (34) De negatieve NCW (financieringskloof) van – 2 364 564 EUR laat zien dat de verwachte netto-inkomsten van de Havendienst Harlingen de investeringskosten van 2 932 000 EUR niet dekken. Deze negatieve NCW laat zien dat het project niet levensvatbaar is zonder overheidssteun. Daarom is het hoogst onwaarschijnlijk dat de Havendienst Harlingen op de markt het volledige steunbedrag zou kunnen ophalen dat zijn geplande eigen bijdrage overschrijdt. De gevraagde steun is dus noodzakelijk voor dit project.

⁵ Zie de in voetnoot 2 aangehaalde besluiten van de Commissie.

- (35) Volgens de in punt 19 aangehaalde vaste beschikkingspraktijk kan steun voor haveninfrastructuur als evenredig worden beschouwd indien het bedrag niet hoger uitkomt dan de financieringskloof van het project. De voorgenomen steun (2 362 000 EUR) komt niet hoger uit dan de voor het project bepaalde financieringskloof (- 2 364 564 EUR). Bijgevolg is de steun ook evenredig.
- (36) De werkzaamheden voor dit project zijn nog niet begonnen en de steunaanvraag is dus ingediend vóór de aanvang van het project. Bovendien zou de Havendienst Harlingen niet in staat zijn om zelf de voor de uitvoering van het project benodigde financiering op te halen, hetgeen betekent dat het project zonder de steun niet kan worden uitgevoerd. Hieruit volgt dat de steun geacht moet worden een stimulerend effect te hebben.
- (37) In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de steun noodzakelijk en evenredig is en een stimulerend effect heeft.

3.2.3. Verstoring van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten gezien uit oogpunt van het gemeenschappelijk belang

- (38) Zoals reeds aangetoond in de punten 9 en 10, zal de nieuwe cruisehaven naar verwachting een betrekkelijk kleine speler op de Nederlandse cruisemarkt zijn, met een geraamd marktaandeel van maximaal 2,8%. In de Noordzeeregio zal het marktaandeel van de nieuwe cruisehaven slechts 0,2% bedragen.
- (39) Met de geplande infrastructuur zal (zodra deze gereed is gekomen) de capaciteit voor het verrichten van havendiensten in Harlingen worden uitgebreid. Uit de door de Nederlandse autoriteiten verschaft informatie blijkt evenwel dat deze uitbreiding niet aanzienlijk zal zijn en dat de daaruit resulterende toename van het marktaandeel minimaal zal zijn vergeleken met de totale omvang van de markt in de Noordzeeregio.
- (40) Op basis van de bovenstaande elementen concludeert de Commissie dat door de steun voor dit project de mededinging en het handelsverkeer niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

3.2.4. Transparantie van de steun

- (41) Ten slotte merkt de Commissie op dat Nederland heeft toegezegd de transparantiebeginselen in acht te zullen nemen.

4. BESLUIT

- (42) Mitsdien heeft de Commissie besloten:
- (a) geen bezwaar te maken tegen de steun voor de eigenaar en exploitant van de geplande infrastructuur in de haven van Harlingen, aangezien deze op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verenigbaar is met de interne markt;

- (b) dat de aangemelde maatregel geen staatssteun voor de havengebruikers vormt in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Ingeval deze brief vertrouwelijke gegevens mocht bevatten die niet mogen worden bekendgemaakt, wordt u verzocht de Commissie daarvan binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van dit schrijven in kennis te stellen. Ontvangt de Commissie binnen de vastgestelde termijn geen met redenen omkleed verzoek, dan neemt zij aan dat u instemt met mededeling aan derden en bekendmaking van de volledige tekst van dit schrijven in de authentieke taal op Internet:
<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>

Uw verzoek moet elektronisch naar het volgende adres worden gezonden:

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

Hoogachtend,
Voor de Commissie

Margrethe VESTAGER
Lid van de Commissie

