

Aanwijzing Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) inzake het onderhouden van veerdienst Lexkesveer tussen Wageningen en Randwijk

Het College van burgemeester en wethouders van gemeente Wageningen maakt bekend dat zij in haar vergadering van 20-01-2026 het volgende besluit hebben genomen:

de gemeentelijke veerverbindingen Wageningen-Randwijk voor de periode 1 januari 2024 tot 1 januari 2027 - met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2024 aan te wijzen als dienst van algemeen economisch belang (DAEB) in de zin van

- artikel 14 juncto artt. 93, 106 en 107 VWEU;
- de DAEB-de-minimisverordening' (Verordening (EU) nr. 2023/2832);

en haar team Haven, markt en veer te belasten met het uitvoeren en onderhouden van deze verbinding.

Europese mededingingsregels zijn van toepassing

De gemeentelijke veerverbinding is aan te merken als de levering van personenvervoer over binnenwateren en is daarmee een "economische activiteit" in de zin van de Europese mededingingsregels. Voor de exploitatie van de gemeentelijke veerverbindingen ontvangt de gemeente ook in de jaren vanaf 2024 "staatsmiddelen" van andere overheden, te weten: de gemeente Overbetuwe en de provincie Gelderland. Op basis van de vigerende Europese regelgeving is die "staatssteun" uitsluitend toegestaan indien het onderhouden van de veerverbindingen door uw college wordt aangewezen als "dienst van algemeen economisch belang" conform de de-minimisverordening.

Toets op staatssteun

Financiering van een DAEB in strijd met de staatssteunregels kan leiden tot mogelijke terugbetalingsverplichtingen van het onrechtmatig verleende deel van de steun, wat weer gevolgen kan hebben voor de uitvoering van de veerdienst. Het onderhouden van de gemeentelijke veerdienst door de gemeente dient in juridische zin te worden aangemerkt als een "economische activiteit", waarop Europese mededingingsregels (in dit geval: de zogeheten Altmark criteria) van toepassing zijn. Deze regels beogen oneerlijke concurrentie tussen overheid en bedrijfsleven te voorkomen. Daarvan kan sprake zijn als het uitvoerend team Haven, markt en veer van de gemeente Wageningen staatsmiddelen ontvangt van derden, hetgeen het geval is: de buurgemeente en provincie dragen financieel bij aan de instandhouding van de veerdienst.

DAEB zijn economische diensten die een algemeen (publiek) belang dienen. De veerverbinding die de gemeente onderhoudt zijn daar een goed voorbeeld van. Overheidsoptreden bij de uitvoering van deze dienst is noodzakelijk, omdat deze diensten anders niet (vanzelf) door de markt naar maatschappelijk aanvaardbare voorwaarden worden verricht of door de markt zelf worden opgepakt. De maatschappelijk aanvaardbare voorwaarden betreffen een combinatie van de kwaliteit, veiligheid, betaalbaarheid en gelijke behandeling of algemene toegang van grote groepen burgers tot deze dienst. Wil staatssteun toelaatbaar zijn, dan moet er enige sprake zijn van marktfalen. Daarvan is sprake, omdat de veerdienst structureel onrendabel is. Binnen het team Haven, markt en veer heeft het Lexkesveer een eigen begroting die dit inzichtelijk maakt.

Overheidsoptreden bij de uitvoering van DAEB is noodzakelijk, omdat de veerdienst anders niet (vanzelf) door de markt naar maatschappelijk aanvaardbare voorwaarden worden verricht of door de markt zelf worden opgepakt. Er is in die zin sprake van enige vorm van marktfalen. Wanneer de overheid de uitvoering van een DAEB financiert - daarvan is sprake bij het Lexkesveer - dan dient zij rekening te houden met de staatssteunregels. De veerverbinding wordt bekostigd uit bijdragen vanuit de gemeentelijke begroting, alsmede uit bijdragen van de oevergemeente aan de overzijde: gemeente Overbetuwe. Deze bijdragen zijn in beginsel aan te merken als "staatssteun" in de zin van het VWEU. Het verbod op het verstrekken van staatssteun geldt echter niet als (1) de veerdienst - via het te nemen collegebesluit - worden aangewezen als DAEB en (b) de vergoedingen in overeenstemming zijn met de zogeheten Altmark-criteria die in de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie zijn ontwikkeld.

De aanwijzing van de DAEB geldt voor een periode van 3 jaar. De overheidssteun op basis van de genoemde DAEB De-minimisverordening mag voor 3 jaar opgeteld maximaal 750.000 euro zijn.

Cumulatieve stappen Altmark criteria

Op basis van de door het Europese Hof van Justitie ontwikkelde Altmark criteria dient de aanwijzing van een dienst van algemeen economisch belang plaats te vinden in de volgende (vier, cumulatieve) stappen:

1. de begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen. Aan deze eis wordt voldaan nu de veerverbinding – uitgevoerd en betaald door team Haven, markt en veer van de gemeente Wageningen en waaraan de buurgemeente

Overbetuwe jaarlijks financieel bijdraagt - in dit collegebesluit zijn aangewezen als "dienst van algemeen economisch belang".

2. de criteria op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en transparante wijze worden vastgesteld om te voorkomen dat de compensatie een economisch voordeel bevat waardoor de begunstigde onderneming (lees: "de gemeente Wageningen") de concurrentie met andere ondernemingen voor personenvervoer over binnenwateren kan vervalsen. Aan deze eis wordt als volgt voldaan. De door de buurgemeente Overbetuwe verstrekte compensatie bestaat uit een bijdrage van jaarlijks € 25.000. Per vierjaarlijkse periode wordt de bijdrage van de gemeente Overbetuwe vastgesteld. De meest actuele periode loopt nu tot en met 2028. Uit de onderstaande tabel blijkt duidelijk dat de exploitatie van de veerverbindingen verliesgevend is. Uit de cijfers blijkt duidelijk dat zonder substantiële financiële ondersteuning vanuit de overheid (= gemeente Wageningen en de bijdrage van gemeente Overbetuwe) de continuïteit van de veerverbinding niet gegarandeerd is. De kosten variëren over de jaren door variërende salariskosten (ziekte), en door de toenemende reparaties die vereist zijn wegens de leeftijd van het veer. Er zijn plannen om het veer te vernieuwen in 2027. Overcompensatie is uitgesloten, doordat de buurgemeente Overbetuwe hun jaarlijkse bijdrage tot en met 2028 beperkt tot de genoemde € 25.000. De gemeente Wageningen draagt zelf het overig deel van het negatieve resultaat.

	2021	2022	2023	2024
Totale lasten Lexkesveer	€ 627.395,87	€ 722.010,34	€ 828.243,28	€ 896.132,87
Opbrengsten	€ 548.838,35	€ 661.887,50	€ 678.721,23	€ 661.502,50
Bijdragen van derden	€ 25.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00
Lasten voor rekening van gemeente Wageningen	€ -53.557,52	€ -35.122,84	€ -124.522,05	€ -209.630,37

3. de verleende compensatie mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichting geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van de verplichtingen. In de aan gemeente Wageningen verleende compensatie is - zoals uit het voorgaande duidelijk zal zijn - geen "redelijke" winst inbegrepen. De compensatie is uitsluitend beperkt tot een dekking van het - mede door de buurgemeente - vastgestelde exploitatieverlies.
4. indien de met de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen te belasten onderneming niet is gekozen door middel van een openbare aanbesteding, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld aan de hand van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren. Bij de selectie van een onderneming mag een redelijke winst uit de uitoefening van de verplichtingen meegerekend worden: de omvang van de financiële bijdragen die de omliggende gemeenten leveren, wordt bepaald door wat deze gemeenten beschouwen als aanvaardbaar kostenniveau voor het instandhouden van de veerdiensten.

Deze eis is hier niet van toepassing omdat gemeente Wageningen zelf de dienst uitvoert en beheert. Zij draagt de kosten en er is geen sprake van een redelijke winst die daarbij wordt meegerekend. Zoals bovenstaand financieel overzicht aangeeft, is de bijdrage van buurgemeente Overbetuwe niet zodanig dat er sprake kan zijn van enige winst. Gemeente Wageningen legt richting gemeente Overbetuwe jaarlijks verantwoording af, waarna gemeente Overbetuwe haar bijdrage beschikbaar stelt.

Motivering

De motiveringsplicht van den DAEB-besluit is zwaarder, naarmate de kans op oneerlijke concurrentie toeneemt. De kans op concurrentievervalsing is in dit geval per definitie zeer klein, omdat de veerverbinding overduidelijk verliesgevend is.

De aanwijzing van de veerdienst als DAEB is proportioneel en noodzakelijk, aangezien zonder deze aanwijzing de dienst niet op maatschappelijk verantwoorde wijze kan worden uitgevoerd.

Inwerkingtreding

Deze DEAB treedt de eerste dag na bekendmaking in werking.

Deze DEAB heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2024.

Deze DEAB treedt uit werking met ingang van 1 januari 2027.

Aldus vastgesteld in de B&W-vergadering van 20 januari 2025

Het College van burgemeester en wethouders van Wageningen,

de burgemeester,

F. Vermeulen

de secretaris,

T. De Bruijn

Bezwaarclausule:

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden gedurende zes weken na de datum van bekendmaking van dit besluit schriftelijk bezwaar indienen bij het college van burgemeester en wethouders van Wageningen, Postbus 1, 6700 AA Wageningen.