

Vergaderjaar 2013–2014

29 862

Nationaal Zeehavenbeleid

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2014

In mijn opdracht hebben RHV-Erasmus Universiteit Rotterdam en Ecorys onderzoek gedaan naar de concurrentieverhoudingen tussen de zeehavens in Duitsland, Frankrijk, Nederland, Vlaanderen en het Verenigd Koninkrijk. Reden voor deze opdracht is mijn streven naar eerlijke concurrentieverhoudingen tussen de zeehavens die dezelfde markt bedienen, hetzij in het achterland dan wel via transshipment (zee-zee vervoer). Reden is tevens het vermoeden dat de marktverhoudingen voor de Nederlandse zeehavens niet gunstig zijn, waardoor zij hun natuurlijke voordelen – hun ligging ten opzichte van productieve en koopkrachtige markten en ten opzichte van natuurlijke infrastructuur; het ontbreken van natuurlijke barrières – niet ten volle kunnen benutten.

Hierbij doe ik u het rapport toekomen¹ en informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek alsmede mijn beleidsvoornemens naar aanleiding hiervan. Uit het onderzoek blijkt dat met name de Duitse en Vlaamse zeehavens rekenen op overheidsbijdragen uit algemene middelen. Die bedragen respectievelijk € 1,18 en € 1,12 per overgeslagen ton goederen per jaar². Ten behoeve van de Nederlandse zeehavens geeft de rijksoverheid € 0,06 per overgeslagen ton per jaar uit. Wordt de financiering van de maritieme toegangsweg (daarbij gaat het vooral om baggerwerk voor rekening van de overheid) buiten beschouwing gelaten dan gaat het om overheidsbijdragen van € 0,81 in Duitsland, € 0,54 in Vlaanderen en € 0,00 in Nederland per overgeslagen ton per jaar.

Overheidsfinanciering heeft gevolgen voor de gebruiksmogelijkheden van de haven en voor de prijs die de gebruiker van de haven en de haven-diensten moet betalen. De geconstateerde verschillen tussen buurlanden verstoren de markt. Uit modelberekeningen blijkt dat bij een volkomen level playing field in noordwest

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Overslag Duitse havens 2012: 263 miljoen ton. Overslag Vlaamse havens 2012: 257 miljoen ton. Overslag Nederlandse havens 2012: 590 miljoen ton, waarvan 442 mln ton in Rotterdam.

Europa op het gebied van financiering van zeehaveninfrastructuur, Rotterdam³ op het meest concurrentiegevoelige marktsegment – de markt voor de overslag van containers – 7% meer zou kunnen overslaan dan nu het geval is. Wordt de financiering van de maritieme toegangsweg bij de beschouwing betrokken, dan zou Rotterdam 10% meer containers kunnen behandelen. Voor de andere Nederlandse zeehavens geldt op andere concurrentiegevoelige marktsegmenten (vervoer van rollende lading en klassiek stukgoed) een vergelijkbaar volume effect.

Bij dit onderzoek is tevens gekeken naar de niet financiële factoren: het geheel van veelal wettelijke randvoorwaarden die gelden voor het havenbeheer en de dienstverlening in de zeehavens. Verschillen tussen landen vloeien voort uit nationale keuzen, met name verschillen met betrekking tot interpretatie, implementatie en handhaving van Europese regelgeving. Hoewel dit deel van het onderzoek om der tijds wille niet diepgravend kon worden uitgevoerd en daaraan geen kwantitatieve conclusies kunnen worden verbonden is hier het beeld dat de onderzochte concurrentievoorwaarden voor de Nederlandse zeehavens en het havenbedrijfsleven op zijn best gelijk zijn aan die in de buurlanden, maar vaak minder gunstig.

Bij de beoordeling van dit rapport dient bedacht te worden dat de ontwikkeling van een volledig en tot in detail uitgewerkt beeld van de internationale marktverhoudingen geen eenvoudige opgave is. In de beschouwde landen lopen bestuurlijke relaties, governance van de havens, financiële relaties en regelgeving sterk uiteen. Vergelijkingen omvatten al gauw hiaten en onvolkomenheden. Ik ben mij daarvan bewust. Tegelijkertijd ben ik ervan overtuigd dat het algemene beeld dat dit rapport oproept correct is en dat onze zeehavens voelbare nadelen ondervinden.

Ik ben er geen voorstander van om met geld van de Nederlandse belastingbetaler het financieringsbeleid in de ons omringende landen richting de Nederlandse zeehavens te compenseren. Dat beleid leidt slechts tot een «rat race to the bottom», verdere verspilling van belastinggeld en inefficiënte allocatie. De Nederlandse zeehavens hebben juist laten zien financieel zelfstandig en efficiënt te kunnen opereren. Wel wil ik mijn streven om op Europees niveau te komen tot verkleining van de beleidsmarges voortzetten, gebruik makend van dit momentum. Ik zal zowel de Europese Commissie als het Europees Parlement in kennis stellen van de bevindingen van de onderzoekers. Deze bevestigen – zo veronderstel ik – de uitkomsten van de door de Europese Commissie uitgevoerde enquête naar de organisatie, financiering en belasting van havens in Europa. Dit onderzoek zal de Commissie steunen bij zijn nadere onderzoek naar de havenfinanciering in diverse EU lidstaten.

De uitkomsten van dit onderzoek bevestigen mijn oordeel over de voorgestelde EU Havenverordening, waarin transparantie van de financiële betrekkingen tussen overheden en havenbeheerders wordt voorgeschreven. Transparantie is een eerste noodzakelijke, maar op zich niet voldoende voorwaarde voor een level playing field op het gebied van havenfinanciering. Naar verluidt wil de Europese Commissie nu voor eind 2015 richtsnoeren staatssteun aan zeehavens uitbrengen. Dit voornemen zal door mij actief worden ondersteund. Daarbij is mijn streven erop gericht dat de kosten van het gebruik van haveninfrastructuur en havendiensten volledig voor rekening van de havengebruiker komen en

³ Rotterdam is de enige Nederlandse zeehaven waar grote aantallen containers over zee worden aan- en afgevoerd. Circa 30% van alle lading die via de haven van Rotterdam wordt vervoerd, wordt in containers vervoerd.

de beïnvloeding van haventarieven met publieke middelen tot het verleden gaat behoren⁴.

De havens concurreren niet alleen op financiële factoren, maar ook op kwaliteit, zoals ook in het rapport wordt uiteengezet. De havenbeheerders en de dienstverleners in de havens werken in Nederland goed samen ten behoeve van een veilige en vlotte scheepvaart en een efficiënte goederenafhandeling. Bij de ontwikkeling van het omgevingsrecht wordt bijzondere aandacht geschonken aan de internationale concurrentiepositie van onze zeehavens.

Zoals aangekondigd in het Algemeen Overleg op 3 december 2013 werk ik thans samen met de Nederlandse zeehavenbeheerders en het havenbedrijfsleven aan een actieprogramma voor de Nederlandse zeehavens. Dat is gericht op verdere verbetering van het Nederlandse havenproduct, waar mogelijk ook door versterking van de samenwerking. Het streven naar een Europees level playing field zal in dit programma de nodige aandacht krijgen. Aan kwalitatieve factoren, zoals vermindering van de regeldruk en slimmer toezicht zal in het actieprogramma eveneens aandacht worden besteed. Het actieprogramma wordt naar verwachting nog voor de zomer afgerond en zal dan ook ter kennis van uw kamer worden gebracht.

In het kader van het actieprogramma is er de afgelopen maanden een aantal studies verricht, waar het bijgevoegde rapport er één van is. Al deze studies dragen bij aan de keuzen in het actieprogramma. Deze studies hebben betrekking op de vestigingsfactoren voor zeehavenbedrijfsleven, een verkenning naar mogelijke wijzen van toegevoegde waarde verhogen in zeehavens en de ruimtebehoefte van de zeehavens tot 2050. Ook is gekeken naar mogelijkheden van verdere samenwerking van zeehavens, het bepalen van de mogelijke duurzaamheidsambities van zeehavens en knelpunten in de Europese achterlandverbindingen. Deze rapporten zijn te vinden op en te downloaden van: (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zeevaart-en-zeehavens/zeehavens/>).

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

⁴ In de binnenkort te verzenden antwoorden op de Kamervragen van de leden Albert de Vries en Groot (PvdA) over een gelijk Europees speelveld voor de Nederlandse havens (ingezonden op 28 januari 2014, 2014Z01361)ga ik, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, nader in op de positie van havenbeheerders in het kader van de door het kabinet aangekondigde modernisering van de vennootschapsbelastingheffing van overheidsondernemingen.