

Vergaderjaar 1999–2000

26 069

Goedkeuring van het op 11 januari 1995 te Middelburg tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Vlaams Gewest tot herziening van het Reglement ter uitvoering van artikel IX van het Tractaat van 19 april 1839 en van hoofdstuk II, afdelingen 1 en 2, van het Tractaat van 5 november 1842, zoals gewijzigd, voor wat betreft het loodswezen en het gemeenschappelijk toezicht daarop (Scheldereglement) (Trb. 1995, 48)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 21 december 1999

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Vlaams Gewest, inzake de wijziging van het zogenaamde Scheldereglement. Deze leden delen de mening van de Raad van State dat het voorliggende verdrag in strijd zou kunnen zijn met artikel 81 (voorheen artikel 85) van het EG-Verdrag, inzake gemeenschappelijke regels betreffende de mededinging. Zij vragen de regering of de regeling van een marktverdeling van de beloodsing tussen België / Vlaanderen en Nederland, zelfs als deze van overheidswege geregeld wordt, niet in strijd is met het vrije verkeer van diensten binnen de Europese Unie. Wanneer dan eveneens de beleidsvoornemens van de regering inzake de marktwerking in het beloodsen van zeeschepen in aanmerking worden genomen, is het verdrag hiermee dan ook niet strijdig? Is de regering van mening dat goedkeuring van het onderhavige verdrag het verdere overleg met België en Vlaanderen zou kunnen bemoeilijken, omdat een operationele werkverdeling voor de beloodsing in een formeel verdrag zal worden vastgesteld?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel voor wijziging van het Scheldereglement. Deze leden hebben om uitdrukkelijke goedkeuring gevraagd omdat enerzijds de regering het negatieve advies van de Raad van State naast zich neer heeft gelegd en omdat anderzijds het voorliggende

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Reitsma (CDA), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GL), Van Gijssel (PvdA), Valk (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Van Zuijlen (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GL), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Herrebrugh (PvdA) en Hindriks (PvdA).
Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Th.A.M. Meijer (CDA), Stroeken (CDA), Van Gent (GL), De Boer (PvdA), Waalkens (PvdA), Atsma (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteijn-Esser (D66), Schutte (GPV), Spoelman (PvdA), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Walssem (D66), Vendrik (GL), Weekers (VVD), Balemans (VVD), Poppe (SP), Dankers (CDA), Dijksma (PvdA) en Bos (PvdA).

verdrag in feite de bestaande praktijk van de beloodsing op het gebied van de marktwerking doorbreekt. Zij vragen de regering in hoeverre het negeren van het advies van de Raad van State te rijmen is met dit beleidsvoornemen, aangezien de regering in de motivatie aangaande toetsing aan artikel 81 van het EG-Verdrag stelt dat de Regeling loodsdiens 1950 en de Regeling loodsdiens 1966 op dezelfde wijze tot stand zijn gekomen, toen de loodsdiensten in beide landen volledig ambtelijke diensten waren. «Zij zijn voor beide landen ondertekend door de directeur-generaal van de desbetreffende ambtelijke dienst. Beide directeurs-generaal waren door hun wederzijdse regeringen gemachtigd deze regeling aan te gaan. Gezien deze context kunnen beide regelingen niet worden beschouwd als met artikel 85 EG-Verdrag strijdige afspraken. Het feit dat de Nederlandse loodsdiens nadien is verzelfstandigd, doet niet af aan het overheidskarakter van de verdelingsregeling.» De leden van de VVD-fractie vinden deze motivering niet overtuigend, te meer omdat het beleidsvoornemen een nadere regeling beoogt tussen de Vlaamse loodsdiens en de te vormen Nederlandse regionale loodsautoriteit. Hierbij zal sprake zijn van één publieke rechtspersoon, de overheid, en van één privaatrechterlijke rechtspersoon, die onder de tucht van de markt wordt gebracht. Deze leden vragen de regering of vóór de totstandkoming van het Scheldereglement er nog overleg is geweest met de Europese autoriteiten met betrekking tot het standhouden van de door de regering gevolgde redenering bij nadere toetsing door het Hof, mocht daar door een persoon of rechtspersoon om worden gevraagd.

De loodsstarieven voor de Schelde en haar mondingen, en die op het kanaal van Gent naar Terneuzen zijn, in ieder geval aan Nederlandse zijde, niet kostendekkend. Dit is een uitvloeisel van de afspraak dat de tarieven op Antwerpen niet mogen uitkomen boven de tarieven op Rotterdam. De leden van de VVD-fractie vragen of deze historisch bepaalde situatie te handhaven is onder de voorgenomen beleidsvoornemens.

Deze leden vragen de regering in hoeverre de Schelderadarketen, ten behoeve van de verkeersveiligheid en de ondersteuning van het beloodsen van schepen, betrokken is bij het Scheldereglement of hier onderdeel van uit maakt. Tevens vragen zij of er voorzieningen zijn getroffen voor modernisering en optimalisering van de Schelderadarketen volgens de huidige technologie.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de verdere uitdieping van bestaande vaargeulen consequenties heeft voor de tariefstelling, loodskwalificaties en veiligheidsvoorzieningen, aangezien schepen met een grotere diepgang en een hoger tonnage van de vaarwegen gebruik zullen maken. Vallen hier ook milieutechnische aspecten onder, welke kunnen leiden tot de noodzaak van extra voorzieningen voor het voorkomen en bestrijden van milieucalamiteiten?

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hechten eraan dat het gewijzigde Scheldereglement zo spoedig mogelijk wordt geratificeerd. Naar hun oordeel draagt inwerkingtreding van het gewijzigde reglement ertoe bij dat er meer helderheid ontstaat over de verdeling van verantwoordelijkheden voor de beloodsings- en bebakeningsdiensten op de Schelde. Zij herinneren de regering eraan dat zij reeds begin 1996 hebben aangedrongen op spoedige ratificatie. Het Vlaams Gewest was een jaar eerder, in april 1995, al overgegaan tot ratificatie. In dit licht stelt het deze leden teleur dat het ter goedkeuring voorleggen van het betreffende verdrag zo lang op zich heeft laten wachten. Tussen het uitbrengen van het afwijzende advies van de Raad van State en het nader rapport liggen drie jaar. Zij vragen de regering of al die tijd nodig is geweest om te komen tot een voor de betrokken partijen aanvaardbare interpretatieve verklaring.

Kan de regering toelichten welke punten in de onderhandelingen moeilijk lagen? In welke mate bestond er onenigheid tussen het Vlaams Gewest en België? Bestaat er inmiddels volledige overeenstemming over de bevoegdheden van de verschillende verdragspartijen? In aansluiting hierop vragen de leden van de RPF- en de GPV-fractie naar de stand van zaken in België aangaande de ratificatie van het verdrag. Het is deze leden niet duidelijk waarom het driekwart jaar geduurd heeft voordat de regering het onderhavig wetsvoorstel aan de Kamer heeft aangeboden, nadat de Kamer de regering vroeg het Verdrag voor uitdrukkelijke goedkeuring aan de Kamer voor te leggen. Zij vragen de regering of deze periode nodig was voor interdepartementaal overleg.

De leden van de fracties van RPF en GPV benadrukken dat zij zeer veel waarde hechten aan de veiligheid van de scheepvaart op de Schelde. Zij vragen de regering in welke mate de veiligheid op de Schelde heeft geleden onder het ontbreken van het nieuwe Scheldereglement. Verwacht de regering dat het nieuwe Scheldereglement tot aantoonbare verbeteringen zal leiden? Aan welke verbeteringen moet hierbij worden gedacht? Kan de regering beschrijven welk regime zal gelden in geval van calamiteiten? Deze leden gaan ervan uit dat het primaat ten aanzien van rampenplannen en rampenbestrijding bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ligt. Is dit juist en kan de regering toelichten hoe de coördinatie, ook in internationaal opzicht, gestalte zal krijgen?

De weerlegging van het afwijzende advies van de Raad van State wordt door de regering uitgebreid toegelicht. Naar het oordeel van de leden van de fracties van RPF en GPV hanteert de regering daarbij steekhoudende argumenten. Zij vragen de regering of nu onomstotelijk vaststaat dat de overeengekomen marktverdelingsregeling in de lijn ligt van het EG-recht. Is daarnaast de conclusie gerechtvaardigd dat tussen de verdragspartijen overeenstemming bestaat over de introductie van marktwerking in het loodsen van zeeschepen? Deze leden vragen de regering hoe in dit licht hoofdstuk V van het Scheldereglement, betreffende loodsgeld en loodsvergoedingen, moet worden geïnterpreteerd. Is bijvoorbeeld artikel 24, waarin onder andere wordt bepaald dat de ministers de loodsgeldtarieven en de loodsvergoedingen vaststellen, niet (gedeeltelijk) achterhaald op het moment dat wordt gekozen voor marktwerking? Zij verwijzen in dit verband naar het commentaar van het loodswezen op het beleidsvoornemen inzake de navigatie-ondersteunende dienstverlening in de zeehavengebieden (Kamerstuk 24 036, nr. 134) d.d. 12 oktober 1999. Deelt de regering de opvatting van het Loodswezen dat de ont koppeling van de loodsgeldtarieven in het Scheldegebied een verdragswijziging vereist? Voorts vragen deze leden de regering te reageren op de stelling van het Loodswezen dat het naast elkaar bestaan van het vrije marktmodel van de Nederlandse havens en de Nederlandse loodsdiensten en de beschermde positie van de Belgische havens en Vlaamse loodsdienst, waarbij in feite de bestemming van het schip bepalend is voor het gelden van een marktmodel geldt, voluit mogelijkheden schept voor oneerlijke concurrentie. Zou deze eventueel oneerlijke concurrentie een negatieve invloed kunnen hebben op het beoogde veiligheidsniveau?

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen de regering of het mogelijk is dat de Kamer wordt geïnformeerd over de rapportage van de Vlaams / Nederlandse werkgroep, waarin onder andere is gesproken over het gemeenschappelijk nautisch beheer van de Westerschelde en het uitbreiden van de Schelderadarketen. Zij verwijzen hierbij naar wat hierover staat geschreven op pagina 18 en 19 van het eerdergenoemde beleidsvoornemen (Kamerstuk 24 036, nr. 134).

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij concluderen, dat het te ratificeren Scheldereglement veel aspecten kent die een raakvlak hebben met het reeds bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende beleids-

voornemen inzake de navigatieondersteunende dienstverlening in de zeehavengebieden (Kamerstuk 24 036, nr. 134). Om die reden vragen de leden van de SGP-fractie aan de regering of het geen aanbeveling verdient om het te ratificeren Scheldereglement en het beleidsvoornemen inzake de navigatieondersteunende dienstverlening op enigerlei wijze in samenhang te behandelen.

Het reglement kent een strikte marktverdeling. Dit impliceert dat vaststaat hoeveel schepen door Nederlandse en hoeveel door Belgische loodsen mogen worden bediend. Feitelijk is er op dit punt derhalve geen sprake van concurrentie. De leden van de SGP-fractie vragen hoe dit zich verhoudt tot het genoemde streven van de regering om meer marktwerking binnen het loodswezen in te voeren. Acht de regering het bijvoorbeeld denkbaar dat, wellicht op de lange termijn, voor het loodswezen in de Schelde een ander marktwerkingregime zal gaan gelden dan in de rest van Nederland? Kan de regering op dit punt meer uitgebreid ingaan op de verhouding tussen het te herziene Scheldereglement en de plannen van de regering inzake de invoering van marktwerking in het loodswezen? Voorts vragen deze leden of de invoering van een vrije marktwerking voor de vaart op de Belgische havens in het Scheldegebied geen voorwaarde is voor de invoering van vrije marktwerking voor de Nederlandse havens in hetzelfde gebied. Wanneer in één vaargebied een vrije marktmodel en een beschermde positie naast elkaar bestaan, waarbij in feite de bestemming van het schip bepalend is voor het gelden van een marktmodel, worden mogelijkheden geschapen voor oneerlijke concurrentie.

De regering stelt in het nader rapport dat zij het vrij verrichten van loodsdiensten wil beperken in verband met de verkeersveiligheid in de havens en de directe omgeving. De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe deze redenering zich verhoudt tot het feit dat de regering voor het overige deel van Nederland wel marktwerking binnen het loodswezen wil invoeren zonder daar verdelingsregelingen in het kader van de veiligheid op te leggen.

In welke zin zal het hernieuwde Scheldereglement in de praktijk van invloed kunnen zijn op het slepende dispuut over het gebruik, het beheer en de aanpassing van de Schelde? De leden van de SGP-fractie missen een nadere toelichting op deze materie. In hoeverre wordt er momenteel door België en Nederland nog gewerkt aan een oplossing van dit dispuut door het organiseren van een gemeenschappelijk vaarwegbeheer, waarbij naast de scheepvaartbegeleiding en beloodsing ook fysieke aspecten geïmplementeerd worden, zoals de diepgang, de waterhuishouding, de veiligheid en het milieu? Hoe beoordeelt de regering de oproep van de bestuurders van Scheldehavens om aan het Scheldebeheer niet alleen een verruimde inhoud te geven, maar dit orgaan ook vertaald te willen zien in een nieuw supranationaal beheersorgaan met directe deelname van de Scheldehavenbestuurders, in de plaats van bestaande organen zoals de Technische Scheldec commissie, de Permanente Commissarissen, et cetera.

De voorzitter van de commissie,
Blaauw

De griffier voor dit verslag,
Kroes