

**ZEEHAVENS:
ANKERS
VAN DE
ECONOMIE**

**NATIONAAL
ZEEHAVENBELEID
2005-2010**

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Goederenvervoer



Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2004

Hierbij zend ik u de nota 'Zeehavens: ankers van de economie'. In deze nota presenteer ik het nationale zeehavenbeleid voor de periode van 2005 tot 2010 met een doorkijk naar de periode tot 2020. Deze nota is daarmee een uitwerking van de onlangs aan u aangeboden Nota Mobiliteit en sluit aan bij de Nota Ruimte en de beleidsnotitie Pieken in de Delta.

In het zeehavenbeleid voor de komende vijf jaar kiest het kabinet duidelijker dan voorheen voor het versterken van de rol die de Nederlandse zeehavens vervullen in de nationale economie. De zeehavens en de daar gevestigde bedrijven zijn als directe bron van inkomsten en werkgelegenheid voor Nederland van groot belang. Nog veel grotere waarde hecht het kabinet natuurlijk aan de betekenis van de zeehavens voor bedrijven in Nederland en Europa. Mede dankzij professioneel opererende zeehavens kunnen die bedrijven toegevoegde waarde vormen en werkgelegenheid bieden. Die maatschappelijke meerwaarde van de Nederlandse zeehavens wil het kabinet in de komende periode versterken. Door het creëren van gunstige marktomstandigheden. Door te zorgen voor een goede bereikbaarheid en voldoende ruimte. En door duidelijke kaders te stellen waarbinnen de havens en de bedrijven in de havens kunnen opereren. Die beleidslijnen zijn niet nevenschikt. In de visie van het kabinet dienen de havens in de eerste plaats een economisch doel. Milieu, veiligheid en leefomgeving zijn daarbij randvoorwaarden zonder overigens concessies te doen aan de huidige normstelling dienaangaande.

Ontwikkelingen op de internationale markt van het goederenvervoer, verschuivende krachtsverhoudingen binnen Europa, meer zelfstandigheid in het zeehavenbeheer en de groei van de productie in Azië, met name in China, vragen om een heldere visie en een slagvaardige strategie van de rijksoverheid. De nota bevat beide, aangevuld met een agenda met concreet beleid voor de komende vijf jaar. Onderdeel daarvan is een stapsgewijs opgebouwd afwegingskader voor deelname van het rijk in de financiering van projecten voor de zeehavens. Bij beperkte middelen horen duidelijke keuzes over de verdeling, meent het kabinet.

Het in deze nota gepresenteerde nieuwe zeehavenbeleid komt in de plaats van het, per 1 januari 2005 expirerende, huidige beleidskader dat was beschreven in "De Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid". Een evaluatie van dat beleidskader treft u aan in de bijlage van de nota Zeehavens. Verder zijn aan de nota het formele advies van de Nationale Havenraad en het Overlegorgaan Goederenvervoer en mijn reacties hierop toegevoegd. Behalve met deze organisaties is bij het opstellen van deze nota overleg gevoerd met havenbeheerders, havenbedrijfsleven, mede-overheden en belangenorganisaties op landelijk en regionaal niveau.

De Nota Zeehavens, als uitwerking van de Nota Mobiliteit, biedt een duidelijk handvat voor het beleid de komende jaren. Ik ben ervan overtuigd dat de rijksoverheid met dit beleid maximaal en efficiënt haar taken kan uitvoeren en zodoende bij kan dragen aan goed functionerende en krachtige Nederlandse zeehavens.

De minister van Verkeer en Waterstaat



Karla Peijs

Inhoudsopgave

1	Inleiding en samenvatting: keuze voor economie	6
2	Economische betekenis: sleutelfunctie in de delta-economie	12
2.1	Vooraanstaande positie in West-Europese economie	14
2.2	Toegevoegde waarde vergelijkbaar met landbouw en visserij	16
2.3	Doorvoerfunctie brengt schaalvoordelen voor Nederland	18
3	Verwachte ontwikkelingen: meer transport, meer concurrentie	20
3.1	Economie en logistiek: meer en grootschaliger zeetransport	22
3.1.1	Globalisering en liberalisering: productie, assemblage en consumptie uit elkaar	22
3.1.2	Europa: nieuwe groeiemarkten in midden en oosten	24
3.1.3	Schaalvergroting: grote internationale logistieke dienstverleners	25
3.1.4	Nieuwe bulkstromen en industrieën	25
3.2	Politieke omgeving: Europees speelveld	26
3.2.1	Verschillen in overheidsinvesteringen Hamburg-Le Havre-range	26
3.2.2	Regelgeving Europees en internationaal bepaald	26
3.2.3	Kansen voor positieversterking zeehavens	28
3.3	Maatschappelijke omgeving: conflicterende claims	28
3.4	Bestuurlijke omgeving: rijk stuurt op hoofdlijnen en borgt belangen	29
3.5	Van kansen en bedreigingen naar visie en strategie	30
4	Visie op de Nederlandse zeehavens: versterken sleutelfunctie	32
4.1	Meerwaarde voor nationale en regionale economieën	34
4.2	Belang zeehavens kan en moet groeien	34
4.3	Potenties en ambities per zeehaven	35
5	Strategie: economische groei binnen randvoorwaarden	38
5.1	Verbeteren marktomstandigheden	40
5.1.1	Stroomlijnen overheidsinterventies	41
5.1.2	Versterken innoverend vermogen havensector	42
5.1.3	Vergroten transparantie in Europese staatssteun	43
5.1.4	Verbeteren vestigingsklimaat	43
5.1.5	Veiligstellen continuïteit en kwaliteit bij verzelfstandiging havenbeheer	44

5.1.6	Faciliteren nationale samenwerking	46
5.1.7	Ondersteunen grensoverschrijdende samenwerking	46
5.1.8	Verbeteren marktoriëntatie havendiensten	47
5.1.9	Behartigen Nederlandse belangen in internationaal verband	47
5.1.10	Accommoderen van doorvoer	48
5.2	Randvoorwaarden stellen en handhaven	48
5.2.1	Bevorderen level playing field in randvoorwaarden	49
5.2.2	Internationale afstemming van belangen milieu en economie	50
5.2.3	Goede afspraken over natuurbescherming	50
5.2.4	Veiligheid en beveiliging versterken	51
5.3	Capaciteit instandhouden en verbeteren	53
5.3.1	Beheer en onderhoud zeetoegangen en achterlandverbindingen	53
5.3.2	Capaciteitsuitbreiding zeetoegangen en achterlandverbindingen	54
5.3.3	Inzet op meer ruimte voor economische activiteiten	56
5.3.4	Haveninterne infrastructuur geen rijkstaak	57
5.4	Inzet publieke middelen	57
5.4.1	Beleid marktwerking en randvoorwaarden uit reguliere begroting	57
5.4.2	Beleid capaciteit uit Infrastructuurfonds	58
6	Visie vertaald: afrekenen op economisch succes	60
6.1	Beleidsindicatoren om succes te meten	62
6.2	Zoeken naar een set van verklarende variabelen	62
Bijlagen		
1	Agenda zeehavenbeleid 2005-2010	64
2	Evaluatie Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid	72
3	Advies Nationale Havenraad	86
4	Advies Overlegorganen Goederenvervoer	92
5	Reacties minister van Verkeer en Waterstaat op Adviezen Nationale Havenraad en Overlegorgaan Goederenvervoer	96
Colofon		104



1
**INLEIDING EN
SAMENVATTING:
KEUZE VOOR
ECONOMIE**





Een snelle en efficiënte aan- en afvoer van goederen en ruimte voor grootschalige bedrijvigheid. De Nederlandse zeehavens voorzien in beide en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse economie. Zo belangrijk, dat het kabinet de positie van de Nederlandse zeehavens met rijksbeleid wil ondersteunen en versterken. Het zeehavenbeleid, dat het kabinet in deze nota presenteert, is voorzien van een uitvoeringsagenda met concrete acties voor de komende vijf jaar.



Het kabinet wil investeren in een duurzame versterking van de Nederlandse economie. Daaronder verstaat het kabinet: het bevorderen van arbeidsparticipatie, het stimuleren van kennisontwikkeling en innovatie en het mogelijk maken van mobiliteit.¹ Hoe het kabinet dat wil realiseren, is onder andere het onderwerp van de Nota Ruimte, Nota Mobiliteit en de nota Pieken in de Delta. Hierin worden de hoofdlijnen van het ruimtelijk-economisch beleid en het mobiliteitsbeleid voor de komende jaren vastgelegd. In dat beleid spelen de zeehavens en hun achterlandverbindingen een belangrijke rol. In deze nota 'Zeehavens: ankers van de economie' werkt het kabinet de uitgangspunten voor het zeehavenbeleid uit de bovengenoemde nota's verder uit met beleidskeuzes en de argumentatie voor die keuzes.²

Zeehavens van groot belang voor de Nederlandse economie

De Nederlandse zeehavens vervullen een belangrijke rol in internationale goederenvervoernetwerken, en specifiek in de aansluiting van de Europese, nationale en regionale economieën op de wereldeconomie. Daarnaast bieden zij unieke vestigingslocaties voor clusters van nationale en internationale industrie en dienstverlening. Beide rollen zijn van groot belang voor de Nederlandse economie. Alleen al de directe toegevoegde waarde en werkgelegenheid die de zeehavens en de daar gevestigde bedrijven bieden, is voor de nationale economie vergelijkbaar met bedrijfstakken als landbouw en visserij of de voedings- en genotmiddelenindustrie. Het indirecte belang is echter minstens zo groot: dankzij succesvolle en uiterst professionele zeehavens is Nederland een aantrekkelijke vestigingsplaats en hebben bedrijven in de delta Nederland een voorsprong op hun concurrenten in het achterland.

De positie van de Nederlandse zeehavens, en dus ook hun rol in de Nederlandse economie, is echter niet onbedreigd. Buitenlandse overheden investeren fors in hun zeehavens. Het zeehavenbeleid is dus onderwerp van internationale concurrentie. De internationale concurrentie is scherp en de eisen waar zeehavens aan moeten voldoen, zijn hoog. Internationale transporteurs en logistieke dienstverleners vragen efficiëntie en flexibiliteit. Het bedrijfsleven eist goede logistieke voorzieningen en uitstekende vestigingscondities. De samenleving stelt steeds stringenter voorwaarden op het gebied van leefomgeving en veiligheid.

Duidelijke keuzes dringend gewenst

Redenen om deze nota over het zeehavenbeleid uit te brengen zijn de maatschappelijke ontwikkelingen waar de Nederlandse zeehavens mee worden geconfronteerd en de noodzaak voor de rijksoverheid om binnen dat krachtenveld duidelijke beleidskeuzes te maken. Daarnaast loopt het huidige beleidskader, de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid uit 1999, per eind 2004 af.

De concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens heeft een directe invloed op de internationale concurrentiepositie van bedrijven in Nederland. Voor een zeer open economie als die van Nederland, met een kleine thuismarkt en een export- en importquote

1 'Meedoen, meer werk, minder regels. Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D66', 16 mei 2003.

2 Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 'Nota Ruimte. Ruimte voor Ontwikkeling', PKB deel 3 kabinetsstandpunt, Den Haag, april 2004; ministerie van Verkeer en Waterstaat, 'Nota Mobiliteit. Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid', PKB deel 1 beleidsvoornemen, Den Haag, september 2004; ministerie van Economische Zaken, 'Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte Economische Perspectieven', Den Haag, juli 2004.

van respectievelijk 51,9 en 48,4 procent³, is een concurrerende havensector van vitaal belang. Concurrentiekracht is in de eerste plaats een taak voor de bedrijven die in de haven gevestigd zijn. Maar de internationale concurrentieverhoudingen zijn en worden ook beïnvloed door de wijze waarop de overheid de regels stelt en handhaaft. Daarnaast zijn financiering van infrastructuur, bereikbaarheid, beschikbaarheid van ruimte en vestigingsklimaat van invloed op de concurrentiepositie. Verschillen daarin tussen nationale overheden hebben grote invloed op het functioneren van de zeehavens.⁴ Om het belang van de Nederlandse zeehavens voor de economie te waarborgen, is een krachtig overheidsbeleid onontbeerlijk.

De Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid heeft in dat opzicht tot resultaten geleid (zie bijlage 2 Evaluatie Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid), maar het kabinet meent dat voor het handhaven en versterken van de concurrentiepositie van de zeehavens op dit moment nieuwe en duidelijke keuzes nodig zijn. Keuzes tussen maatschappelijke doelstellingen van economie, leefomgeving en veiligheid. En keuzes tussen rijksbijdragen aan investeringen. Daarom presenteert het kabinet in deze nota, anders dan in de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid, een hiërarchische schikking van doelstellingen: een zeehavenbeleid in de eerste plaats gericht op ondersteuning van economische groei, maar binnen de randvoorwaarden voor leefomgeving en veiligheid die nationaal en internationaal zijn vastgelegd.

Ontwikkelingen in het beheer van de zeehavens vragen eveneens om nieuw beleid. Zo is het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam per 1 januari 2004 verzelfstandigd om slagvaardiger te kunnen opereren op de internationale markt. Het kabinet ondersteunt die ontwikkeling, maar wil er wel voor zorgen dat de nationale belangen van de Rotterdamse haven geborgd zijn. Op het gebied van leefomgeving en veiligheid is die borging geregeld in wetten en voorschriften en in afspraken over handhaving. Maar er zijn ook bredere maatschappelijke belangen, zoals de kwaliteit en continuïteit van de havenvoorzieningen, die niet alleen voor Rotterdam maar voor heel Nederland een onmisbaar onderdeel zijn van het economisch succes. Het kabinet kiest er daarom voor ook die belangen te borgen en ontwikkelt daarvoor instrumenten.

Het kabinet specificeert in deze nota ook meer dan voorheen de verdeling van taken en rollen bij de realisatie van het zeehavenbeleid, vanuit de gedachte dat er behoefte is aan een presterende overheid die duidelijk maakt wat de burger en het bedrijfsleven van de overheid mogen verwachten en wat niet.⁵ Nationale infrastructuur en eerlijke concurrentieverhoudingen zijn bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid van het rijk. Voorzieningen die vooral een regionale functie hebben en haveninterne infrastructuur zijn de verantwoordelijkheid van lokale en regionale overheden respectievelijk van havenbeheerders en het havenbedrijfsleven. De strategie en de Agenda zeehavenbeleid 2005-2010 bij deze nota bevatten hierover meer details.



-
- 3 Centraal Planbureau, 'Macro-Economische Verkenning 2005', Den Haag, september 2004, bijlage A1.1. Het betreft de uitvoer en invoer van goederen in 2004 gerelateerd aan het bruto binnenlands product tegen marktprijzen; de in- en uitvoer van diensten is buiten beschouwing gelaten.
- 4 Zie voor verschillen in overheidsfinanciering en ruimtelijke procedures: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark. Scan van internationaal havenbeleid. Eindrapport', Rotterdam, januari 2004, pp.101-105.
- 5 'Meedoen, meer werk, minder regels. Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D66', 16 mei 2003.

Behalve duidelijk, wil het kabinet ook afrekenbaar zijn. Aan het slot van deze nota is daarom vermeld welke indicatoren aangeven of het ingezette beleid succes heeft gehad.

Nieuw beleid: economische positie versterken binnen maatschappelijke randvoorwaarden

In het spanningsveld van een groot economisch belang van de Nederlandse zeehavens en hoge, soms tegenstrijdige eisen voor hun functioneren, kiest het kabinet voor het versterken van de maatschappelijke meerwaarde van de zeehavens voor de Nederlandse economie. Het kabinet wil dit bereiken door de internationale concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens te verbeteren, binnen de randvoorwaarden van leefomgeving en veiligheid.

De rijksoverheid zal daartoe in de periode 2005-2010 een beleid voeren langs drie hoofdlijnen:

- ♦ Marktwerving: verbeteren van de marktomstandigheden voor havengerelateerde bedrijven.
- ♦ Randvoorwaarden: reguleren en bevorderen van de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving.
- ♦ Capaciteit: instandhouden en verbeteren van de bereikbaarheid van de zeehavens en realiseren van fysieke ruimte voor groei.

In de eerste beleidslijn, marktwerving, staat eerlijke concurrentie tussen zeehavens centraal. Het betreft hier zaken als staatssteun aan Europese havens, liberalisering van havendiensten, stroomlijning van overheidsinterventies, innovatie, samenwerking tussen havens en verzelfstandiging van het havenbeheer.

De havens moeten kunnen groeien, maar tegelijkertijd zal de overheid daarbij de publieke belangen van veiligheid en een kwalitatief goede leefomgeving waarborgen. In de tweede beleidslijn streeft het rijk ernaar deze randvoorwaarden voor de havens op een heldere wijze en in internationaal verband vast te stellen, zodat ze in verschillende landen gelijk zijn en gelijk worden gehandhaafd (*level playing field*).

Bij het verbeteren van de bereikbaarheid (maritieme ontsluiting van zeehavens en hoofdinfrastructuur landinwaarts) en het creëren van nieuwe ruimte, onderdelen van de derde beleidslijn, moet het rijk selectief zijn. Aangezien de vraag naar financiering van infrastructuurprojecten het beschikbare budget verre overstijgt, moet het rijk duidelijke prioriteiten stellen. Daarom hanteert het rijk voor projecten ten behoeve van zeehavens een afwegingskader waarin het nationale belang voorop staat en waarin duidelijke eisen zijn gesteld aan de onderbouwing van projecten. Als projecten op grond van dit afwegingskader gelijk scoren, volgt de prioritering uit de Nota Ruimte: investeringen in mainport Rotterdam gaan voor op investeringen in zeehavens in andere economische kerngebieden (Amsterdam en Zeeland). Deze gaan op hun beurt weer voor op projecten voor de havens van Groningen, waarvoor een aanvullend criterium geldt: concrete interesse van marktpartijen.

Afstemming en overleg

Deze nota is opgesteld door het ministerie van Verkeer en Waterstaat, in samenwerking met de ministeries van Economische Zaken, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Financiën, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Over de inhoud van de nota is overleg gevoerd met de Nationale Havenraad, het Overlegorgaan Goederenvervoer, havenbeheerders, vertegenwoordigers van het (haven)bedrijfsleven,

lokale en regionale overheden, en maatschappelijke organisaties. De adviezen van de Nationale Havenraad en het Overlegorgaan Goederenvervoer zijn als bijlagen 3 en 4 toegevoegd, de reacties van de minister van Verkeer en Waterstaat als bijlage 5.

Leeswijzer

De nota is als volgt opgezet:

- ♦ Hoofdstuk 2: Economische betekenis: sleutelfunctie in de delta-economie. Dit hoofdstuk geeft details over de betekenis van de zeehavens voor de Nederlandse economie. Direct, in de vorm van werk en toegevoegde waarde in de havengebieden zelf, en indirect, in de vorm van leveringen van en naar bedrijven in het hele land.
- ♦ Hoofdstuk 3: Verwachte ontwikkelingen: meer transport, meer concurrentie. Dit hoofdstuk plaatst de positie van de zeehavens in de Nederlandse economie in het perspectief van economische en andere maatschappelijke ontwikkelingen (nationaal en internationaal) die tussen nu en 2020 te verwachten zijn.
- ♦ Hoofdstuk 4: Visie op de Nederlandse zeehavens: versterken sleutelfunctie. In dit hoofdstuk schetst het kabinet het perspectief van Nederlandse zeehavens die kansen in internationale ontwikkelingen benutten om hun sleutelrol in de nationale economie verder te versterken.
- ♦ Hoofdstuk 5: Strategie: economische groei binnen randvoorwaarden. Dit hoofdstuk behandelt de strategie om dit toekomstbeeld te realiseren en werkt deze voor de komende vijf jaar uit in een agenda, een rolverdeling voor de betrokken partijen (overheden, zeehavenbeheerders, het havenbedrijfsleven en maatschappelijke organisaties) en de financiering.
- ♦ Hoofdstuk 6: Visie vertaald: afrekenen op economisch succes. Hierin beschrijft het kabinet hoe na uitvoering van de strategie en bijbehorende Agenda zeehavenbeleid 2005-2010 (bijlage 1) beoordeeld kan worden of het beleid heeft bijgedragen aan het gestelde doel: versterken van de maatschappelijke meerwaarde van de zeehavens voor de Nederlandse economie.







De Nederlandse zeehavens zijn niet alleen vervoersknooppunten, maar ook centra van bedrijvigheid. Het afhandelen en bewerken van omvangrijke goederenstromen levert binnen en buiten de havens werk en inkomen op. De Nederlandse zeehavens dragen jaarlijks ruim 20 miljard euro bij aan het nationale inkomen. Voor bedrijven betekent een professionele zeehaven, met alle faciliteiten van dien, aansluiting op de internationale netwerken van productie en consumptie. Daar profiteert de Nederlandse economie in belangrijke mate van.

2

ECONOMISCHE
BETEKENIS:
SLEUTELFUNCTIE
IN DE
DELTA-ECONOMIE



De Nederlandse zeehavens zijn knooppunten voor internationale goederenstromen en een vestigingsplaats voor industrie en dienstverlening. Ze maken onderdeel uit van internationale netwerken van productie en consumptie en vervullen een sleutelfunctie in de Nederlandse economie, die een belangrijk deel van zijn kracht ontleent aan de import en export die via de havens loopt. Door hun rol als aan- en afvoerhavens voor de belangrijkste economische centra in West-Europa, realiseren de Nederlandse zeehavens schaal- en scopevoordelen voor het transport dat de Nederlandse economie als bestemming of origine heeft. Mede vanwege die schaalvoordelen bereiken de Nederlandse havens verhoudingsgewijs een hoog niveau in milieuprestaties.

Dit hoofdstuk geeft meer details over de betekenis van de zeehavens voor de Nederlandse economie.⁶

2.1 Vooraanstaande positie in West-Europese economie

Vier grote zeehavengebieden, drie kleinere

Zeehavengebied	Zeehavens	Zeehavengebied	Zeehavens
Rijn- en Maasmond	Rotterdam	Zeeland Seaports	Vlissingen
	Schiedam		Terneuzen
	Vlaardingen	Groningen Seaports	Delfzijl
	Maassluis		Eemshaven
	Dordrecht	Overige zeehavens	Scheveningen
Noordzeekanaalgebied	Moerdijk		Harlingen
	Amsterdam		Den Helder
	Zaandam		
	Beverwijk		
	Velsen/IJmuiden		

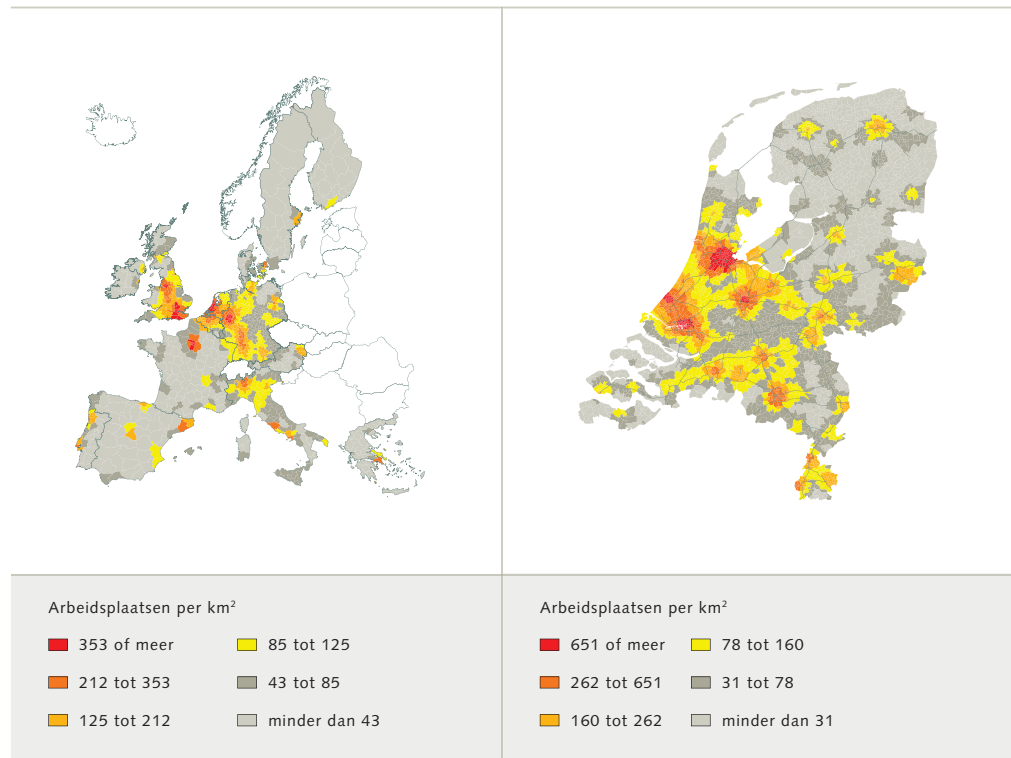
Tabel 1 Nederlandse zeehavens

Nederland kent vier grote zeehavengebieden, met in totaal veertien havens: Rijn- en Maasmond, Noordzeekanaalgebied, Zeeland Seaports, Groningen Seaports. Daarnaast zijn er nog drie op zichzelf staande zeehavens: Scheveningen, Harlingen en Den Helder (zie tabel 1).

De kaarten met economische hittegebieden van Europa en Nederland (zie figuren 1 en 2)⁷ tonen dat de Nederlandse delta een schakel vormt tussen West-Europese economische centra en dat economische activiteiten binnen Nederland zich concentreren langs de hoofdtransportassen die de Nederlandse zeehavens verbinden met het Europese achterland.

6 Dit hoofdstuk is mede gebaseerd op: ministerie van Verkeer en Waterstaat, 'Achtergronddocument bij nota Zeehavens: ankers van de economie. Feiten en cijfers', Den Haag, oktober 2004.

7 Bron: ministerie van Economische Zaken, 'Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte Economische Perspectieven', Den Haag, juli 2004, pp. 21-27.



Figuur 1 Economische hittegebieden Europa
(op basis van werkgelegenheidsdichtheid totale bedrijvigheid in 2001)

Bron: Bureau Louter, 'De economische hittekaart van Noordwest-Europa', Delft, november 2003, p. 21

Figuur 2 Economische hittegebieden Nederland
(op basis van werkgelegenheidsdichtheid stuwende bedrijvigheid in 2001)

Bron: Bureau Louter, 'De economische hittekaart van Nederland', Delft, februari 2003, p.36

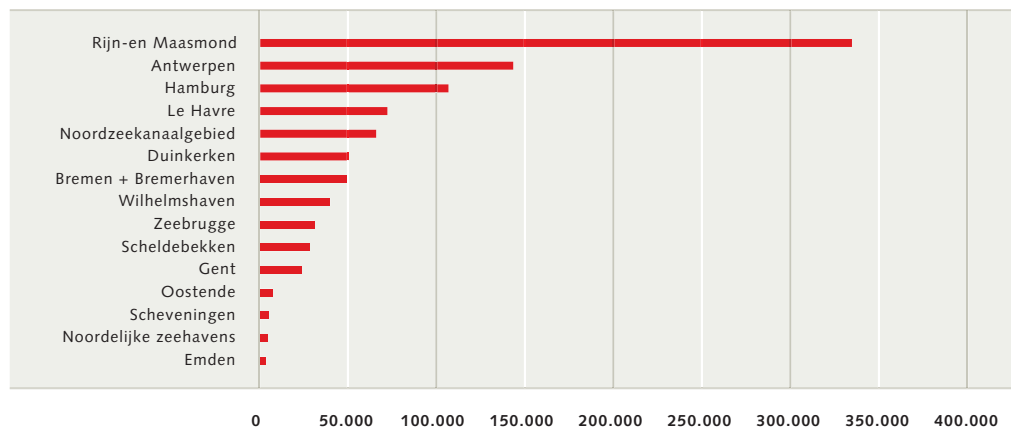
De economie van de Randstad heeft een grote stuwende betekenis voor de nationale en Europese economie. Dat blijkt onder andere uit de sterke positie van de randstedelijke zeehavens in de Hamburg-Le Havre-range van Noordwest-Europese zeehavens. Rotterdam Rijn- en Maasmond steekt, als grootste haven ter wereld, in betekenis ver uit boven de andere havens. Het vormt de belangrijkste aanvoerhaven voor de economische kerngebieden in Nederland en een van de krachtigste economische hittegebieden in Europa: het Ruhrgebied.

Het Noordzeekanaalgebied behoort tot de grote havengebieden in de Hamburg-Le Havre-range (figuur 3). Het gebied richt zich vooral op de verwerking van goederen, met veel toegevoegde waarde en werkgelegenheid. Beide havengebieden vormen clusters van economische activiteiten met Schiphol. Het kabinet hecht groot belang aan de economische betekenis van de twee mainports Rotterdam en Schiphol en de bedrijvenclusters die daarmee verbonden zijn.

Het Scheldebekken vormt een economisch kerngebied en behoort tot de middelgrote havens in de Hamburg-Le Havre-range (zie figuur 3), met als sterke punten petrochemie, auto's en neobulk. De Groningse zeehavens vervullen een rol in de ontsluiting van het economische kerngebied Groningen en in de ontwikkeling van nichemarkten als chemie, chloor, hout en landbouwproducten.⁸

⁸ Voor de economische kerngebieden, zie ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 'Nota Ruimte. Ruimte voor Ontwikkeling', Den Haag, april 2004, pp. 63-70.

Positie Nederlandse zeehavens in Noordwest-Europa



Figuur 3 Overslag in Hamburg-Le Havre-range 2003 (x 1.000 ton)

Bron: Nationale Havenraad

2.2 Toegevoegde waarde vergelijkbaar met landbouw en visserij

De directe toegevoegde waarde die in 2002 in de Nederlandse zeehavengebieden werd gegenereerd bedroeg €12,8 miljard, 3,3% van het bruto binnenlands product (zie tabel 2). Daarmee is de directe economische betekenis vergelijkbaar met sectoren als landbouw en visserij (2,7%), de voedings- en genotmiddelenindustrie (3,0%) en onderwijs (3,9%). In de zeehavengebieden werkten in 2002 ongeveer 144.000 mensen, bijna 2% van de werkgelegenheid in de Nederlandse economie. Bijna de helft van de toegevoegde waarde en werkgelegenheid in de zeehavens komt voor rekening van industriële bedrijvigheid in met name chemie en basismetaal. Maar liefst 40% van de totale toegevoegde waarde van de chemie en basismetaal in Nederland wordt gegenereerd op zeehaventerreinen. In de logistiek liggen die percentages beduidend lager: krap eenderde van de toegevoegde waarde in de zeehavens wordt met logistiek verdiend, terwijl van alle logistieke toegevoegde waarde in Nederland slechts 18% in de havens wordt gegenereerd. Logistieke bedrijvigheid kent echter een bredere spreiding over het land dan industriële bedrijvigheid, omdat logistieke bedrijven dicht bij hun klanten zitten. Logistieke bedrijven maken wel gebruik van de faciliteiten in de zeehavens, terwijl hun klanten hun logistieke diensten gebruiken om toegevoegde waarde en werkgelegenheid te genereren. Dit illustreert de bredere uitstraling die havens hebben voor de economie: de overslag zelf levert relatief beperkt toegevoegde waarde op, maar is wel cruciaal voor de bedrijven elders in Nederland.

Het Rijn- en Maasmondgebied en het Noordzeekanaalgebied leveren het grootste aandeel in de directe toegevoegde waarde en werkgelegenheid van de zeehavengebieden (zie tabel 2). De aandelen van de havens in het Scheldebekken en in Groningen zijn beduidend kleiner. Maar ook deze havens vormen een haven- en industriecomplex, met een belangrijke rol voor specifieke goederenstromen en industriële clusters. Voor de regionale economie is hun aandeel in de toegevoegde waarde en werkgelegenheid zeer omvangrijk. Het Scheldebekken is ook van belang voor de economie van België.

Zeehavens genereren veel toegevoegde waarde en werkgelegenheid

Zeehavengebieden	Toegevoegde waarde			Werkgelegenheid			Overslag
	(in mrd euro, lopende prijzen)			(in werkzame personen)			X1.000 ton
	Direct	Indirect	Totaal	Direct	Indirect	Totaal	
Rijn- en Maasmond	7,5	5,6	13,1	80.500	64.600	145.100	328.900
Noordzeekanaalgebied	2,8	1,9	4,7	38.100	29.100	67.200	70.400
Scheldebekken	1,8	1,7	3,5	15.300	17.500	32.800	26.700
Noordelijke zeehavens	0,6	0,4	1,0	8.500	8.400	16.900	4.700
Scheveningen	0,1	0,1	0,2	1.600	1.100	2.700	4.700
Nederlandse zeehavens	12,8	9,7	22,5	144.000	120.700	264.700	435.400

Tabel 2 Economische betekenis Nederlandse zeehavens in 2002

Bron: ECORYS, 'Economische betekenis Nederlandse zeehavens 2002. Ten behoeve van de havenmonitor 2002. Eindrapportage',

Rotterdam, februari 2004

Indirecte economische effecten minstens zo belangrijk

Naast een directe economische betekenis, hebben de zeehavengebieden een omvangrijke indirecte economische betekenis (zie tabel 2) in de vorm van toegevoegde waarde en werkgelegenheid bij de toeleveranciers van bedrijven in het zeehavengebied.⁹ Deze toeleveranties betreffen vooral zakelijke en financiële dienstverlening en een breed spectrum van overige bedrijvigheid in industrie en dienstverlening.¹⁰

Voor de zeehavens in het Rijn- en Maasmondgebied komen die toeleveringen niet alleen uit het bredere Rijn- en Maasmondgebied zelf, maar ook uit de rest van Zuid-Holland, de regio Groot-Amsterdam (incl. het Noordzeekanaalgebied), Noord-Brabant en in mindere mate Gelderland en Utrecht. Voor het Noordzeekanaalgebied zijn die herkomstgebieden Amsterdam, Zuid-Holland (incl. Rijn- en Maasmond), Utrecht en in mindere mate Gelderland en Noord-Brabant. Voor het Scheldebekken vormen de eigen regio en aangrenzende regio's (Groot-Rijnmond, overig Zuid-Holland, Noord-Brabant, Gent en Antwerpen) de belangrijkste herkomstgebieden. Voor de Groningse zeehavens zijn dat de noordelijke provincies en Groot-Amsterdam.

Naast de economische effecten bij de toeleveranciers van de bedrijven in de havens, is er een tweede belangrijk indirect economisch effect: de haven- en industriële complexen stellen ook de afnemers van logistieke en industriële producten in Nederland in staat tegen zeer gunstige condities toegevoegde waarde te vormen en werkgelegenheid te verschaffen.¹¹ Een brede groep bedrijven uit verschillende sectoren profiteert hiervan. Ze bevinden zich in de eigen regio en de aangrenzende regio's van zeehavengebieden, maar ook de provincies Noord-Brabant, Gelderland, Utrecht en Limburg zijn belangrijke afzetgebieden voor de Nederlandse haven- en industriële complexen.

⁹ Het betreft hier de zogenoemde achterwaartse indirecte effecten.

¹⁰ De omvang en regionale spreiding van de indirecte effecten zijn ontleend aan Bureau Louter, 'Havens met uitstraling. Het indirecte economische belang van zeehavengerelateerde activiteiten', Delft, november 2003.

¹¹ Het betreft hier de zogenoemde voorwaartse indirecte effecten. Alhoewel deze effecten kwantificeerbaar zijn (qua orde van grootte gelijk aan of iets groter dan de achterwaartse indirecte effecten), kunnen ze niet zonder meer aan het haven- en industrieel complex worden toegerekend.

2.3 Doorvoerfunctie brengt schaalvoordelen voor Nederland

De Nederlandse zeehavens hebben een zeer belangrijke functie als doorvoerhaven naar het Europese achterland. Hiervan profiteren niet alleen de bedrijven in dat achterland, ook de Nederlandse economie plukt hier de voordelen van. Onderzoek door TNO Inro duidt op een substantiële bijdrage aan toegevoegde waarde en werkgelegenheid in de Nederlandse logistieke dienstverlening (zie tabel 3).

Doorvoer brengt toegevoegde waarde en werkgelegenheid

- Totale doorvoer = 164 miljoen ton = 39% totale tonnage via Nederlandse zeehavens
- 94% van doorvoer gaat via Rijn- en Maasmondgebied
- Totale toegevoegde waarde doorvoer = €2,1 miljard = 15% toegevoegde waarde sector transport en logistiek
- Totale werkgelegenheid doorvoer = 29.700 arbeidsplaatsen = 12,5% werkgelegenheid sector transport en logistiek

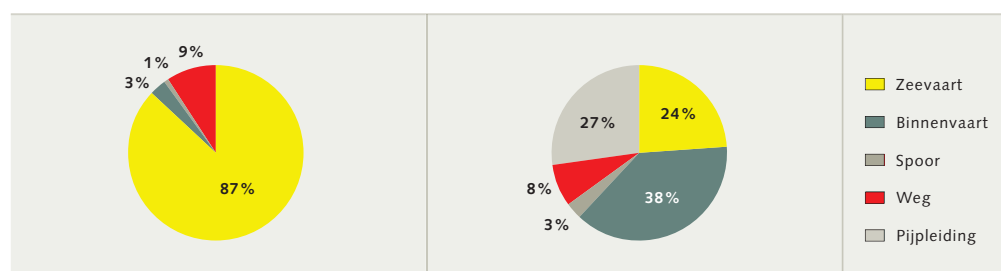
Tabel 3 Kerngegevens doorvoer (2001)

Bron: TNO Inro, 'De maatschappelijke betekenis van doorvoer. Een onderzoek naar de zuivere doorvoer van goederen door de Nederlandse zeehavens', Delft, november 2003

Doorvoer zorgt voor een grotere dekking van de vaste kosten en de kosten van dienstverlening in en om de haven. Als een logistiek ondernemer in de zeehaven een deel van de vaste kosten kan terugverdienen met doorvoer, betekent dit een gunstiger prijsstelling van de dienstverlening voor import en export en de mogelijkheid om een breder dienstenpakket aan logistieke diensten te bieden. Door de grote stromen goederen kan het logistieke netwerk fijnmaziger worden. Tegelijkertijd kunnen de goederenstromen geconcentreerd worden en daarmee meer geschikt voor multimodale vervoerswijzen. Daar profiteren importerende en exporterende bedrijven in Nederland van. Bovendien kunnen andere, ondersteunende diensten in een haven (bijvoorbeeld sleepers- en roeiersdiensten, maar ook loodsdiensten) met het faciliteren van doorvoer hun investeringen eenvoudiger terugverdienen. Dat levert de desbetreffende haven een gunstiger concurrentiepositie op.

Anders dan vaak gedacht wordt, blijken de maatschappelijke kosten van doorvoer beperkt: de gebruikte modaliteiten, zeescheepvaart voor inkomende doorvoer en binnenvaart, pijpleiding en zeescheepvaart voor uitgaande doorvoer (zie figuren 4 en 5), zijn relatief weinig milieubelastend. De resterende doorvoer over de weg is slechts een fractie van het totale wegvervoer in Nederland (binnenlands vervoer, im- en export, en doorvoer): slechts 4% (1 op de 25 vrachtwagens) is bestemd voor doorvoer.

Doorvoer voor belangrijk deel via water



Figuur 4 Modal split inkomende doorvoer (2001) Figuur 5 Modal split uitgaande doorvoer (2001)

Bron: TNO Inro, 'De maatschappelijke betekenis van doorvoer. Een onderzoek naar de zuivere doorvoer van goederen door de Nederlandse zeehavens', Delft, november 2003







Containervervoer van en naar Azië en binnen de zich uitbreidende Europese Unie zal tussen nu en 2010 naar verwachting fors groeien. Daarvoor zullen grotere schepen worden ingezet, die wellicht per continent slechts enkele havens aandoen, vanwaar de lading verder wordt verdeeld via kleinere zeeschepen, binnenvaart, trein en wegvervoer. Ook ontwikkelen zich nieuwe bulkstromen. De concurrentie tussen Europese zeehavens om die ladingstromen aan te trekken zal toenemen. Grote, internationale partijen bepalen daarbij het spel. De Europese politiek en de maatschappelijke omgeving bepalen een belangrijk deel van de speelruimte.



De internationale concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens staat onder toenemende druk. Een uiting daarvan is dat de Nederlandse havens de afgelopen tien jaar marktaandeel hebben verloren. Vele factoren spelen daarin een rol, waaronder problemen met ruimte voor groei, bereikbaarheid op de achterlandverbindingen, verstoringen van het *level playing field* (gelijke uitgangsposities) in de Hamburg-Le Havre-range, en een verschuiving in oostelijke richting van het geografische zwaartepunt in Europa door de uitbreiding van de EU. Die ontwikkelingen doen zich voor op een moment dat een forse groei van goederenstromen wordt verwacht, evenals een verscherping van de concurrentie tussen havens, vooral in de containersector. Deze omstandigheden bieden zowel kansen als bedreigingen, niet alleen voor de concurrentiepositie van de zeehavens, maar ook voor grote delen van het Nederlandse bedrijfsleven dat voor de efficiënte import en export van goederen afhankelijk is van deze havens.

In dit hoofdstuk worden meer details gegeven over het maatschappelijk krachtenveld waarbinnen de Nederlandse zeehavens functioneren en de nationale en internationale ontwikkelingen op het gebied van economie, logistiek en politiek die tussen nu en 2020 te verwachten zijn.¹²

3.1 Economie en logistiek: meer en grootschaliger zeetransport

De belangrijkste economische en logistieke trends waar de Nederlandse zeehavens in de periode tot 2020 mee te maken krijgen, zijn:¹³

- ♦ verdergaande globalisering en liberalisering van de wereldeconomie en een verdere geografische verschuiving van de productie naar Oost-Azië;
- ♦ verschuiving van productiepatronen en logistieke processen door de uitbreiding van de Europese Unie en de opkomst van Rusland;
- ♦ schaalvergroting in transport en logistiek;
- ♦ opkomst van nieuwe bulkstromen en industrieën.

3.1.1 Globalisering en liberalisering: productie, assemblage en consumptie uit elkaar

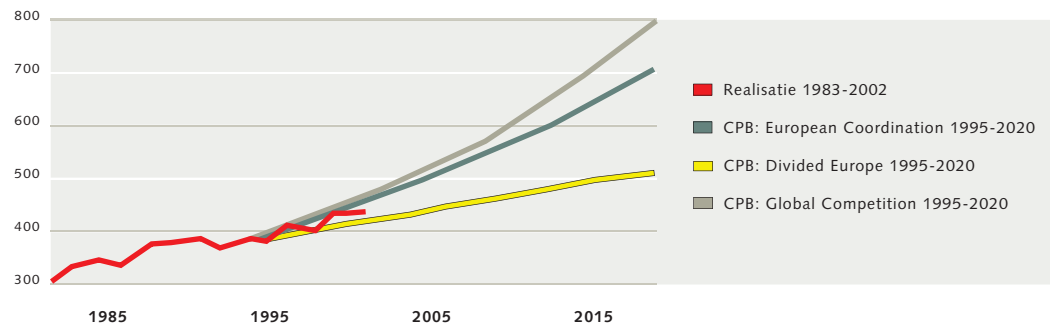
Het wordt voor internationale bedrijven steeds eenvoudiger om delen van productieprocessen te verhuizen naar goedkope locaties en om eindproducten vervolgens nabij grote consumentenmarkten te laten assembleren. Redenen daarvoor zijn: liberalisering van internationale handel en kapitaalmarkten, economische integratie binnen geografische regio's (zoals de Europese Unie, de Association of Southeast Asian Nations en de North American Free Trade Agreement), goedkopere transportmogelijkheden en toepassing van informatie- en communicatietechnologie (ICT). In het verleden heeft dit reeds geresulteerd in een meer dan evenredige groei van internationale transportstromen. De verwachting is dat dit in de toekomst voort zal gaan, alleen het tempo kan per economisch scenario

¹² Dit hoofdstuk is mede gebaseerd op: ministerie van Verkeer en Waterstaat, 'Achtergronddocument bij nota Zeehavens: ankers van de economie. Feiten en cijfers', Den Haag, oktober 2004.

¹³ De internationale economische en logistieke trends zijn onder meer gebaseerd op: KPMG/BEA, 'Analyse Nederlandse havens in internationaal perspectief', Hoofddorp, augustus 2003.

verschillen (zie figuur 6). Recente prognoses geven aan dat het goederenvervoer in de EU in 2020 met 70-80% zal zijn gestegen ten opzichte van 2000.¹⁴

Forse groei maritiem goederenvervoer verwacht



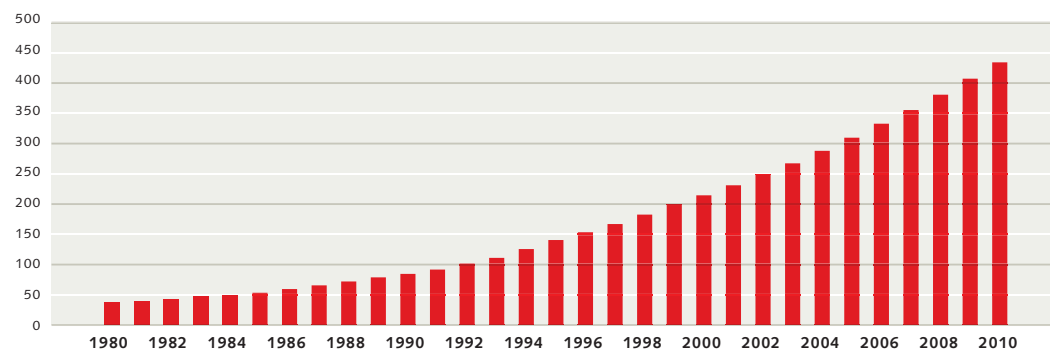
Figuur 6 Groeiscenario's maritiem goederenvervoer in Nederland (in mln ton)

Bronnen: Centraal Bureau voor de Statistiek, NEA, Adviesdienst Verkeer en Vervoer

Productie in Azië: groei containervervoer

Meer concreet is de verwachting dat in de komende jaren veel fysieke productieactiviteiten in Oost-Azië (met name China) ontwikkeld zullen worden. Dit kan betekenen dat productieactiviteiten in Europa worden omgevormd tot assemblagefaciliteiten ten behoeve van de Europese consumentenmarkten. De daarvoor benodigde producten zullen met name uit Oost-Azië worden aangevoerd. Op termijn kunnen ook de grote economieën in Zuidoost- en Zuid-Azië (met name India) zich ontwikkelen tot belangrijke productiegebieden.

Groeiverwachting internationaal containervervoer 7-10% per jaar



Figuur 7 Aantal vervoerde containers wereldwijd (miljoen TEU)

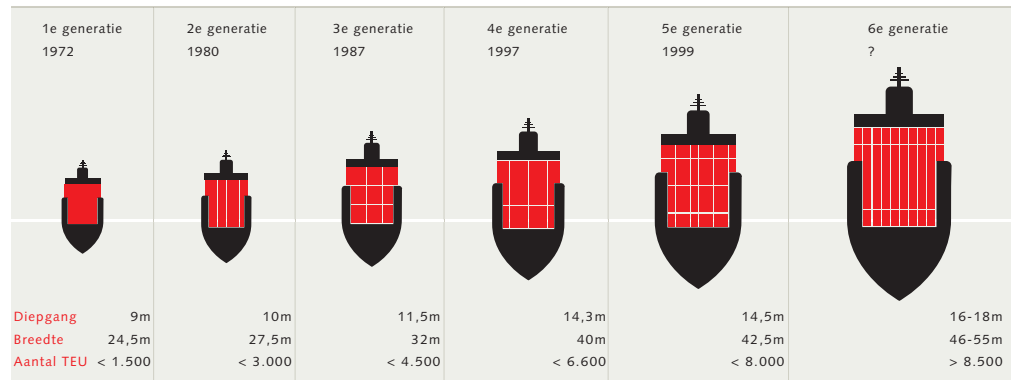
Bron: Institute of Shipping Economics and Logistics, 'Entwicklungstendenzen der deutschen Nordseehäfen bis zum Jahre 2015', Bremen, 2000

Deze ontwikkelingen zullen leiden tot een forse groei van het intercontinentale vervoer van containers met gemiddeld 7-10% per jaar (zie figuur 7). Voor verladers zijn containers een efficiënte en betrouwbare transportwijze in de complexe logistieke keten

14 Zie voor de prognoses EU-goederenvervoer: NEA Transport research and training, TEN-STAC Scenarios, Traffic Forecasts and Analysis of Corridors on the Trans-European Network, D3 deliverable 'Description of the Base Year 2000 and Forecasts 2020', 2003.

tussen grondstofleveranciers, producenten, distributeurs en consumenten. Voor een deel van de intercontinentale stromen zullen containerrederijen schaalvergroting zoeken in zeer grote containerschepen (zie figuur 8), die op intercontinentale routes een beperkt aantal grootschalige zeehavens ('hubs') zullen aandoen. Vanuit die hubs zullen via feeder-diensten¹⁵ containers worden aan- en afgevoerd naar andere Europese havens ('spokes'). Daarnaast zullen op intercontinentale routes middelgrote en grote containerschepen ook verschillende havens aandoen ('multiporting'). Deze trends bestaan naast elkaar en zullen ook naast elkaar blijven groeien (zie figuur 9).

Omvang containerschepen neemt toe

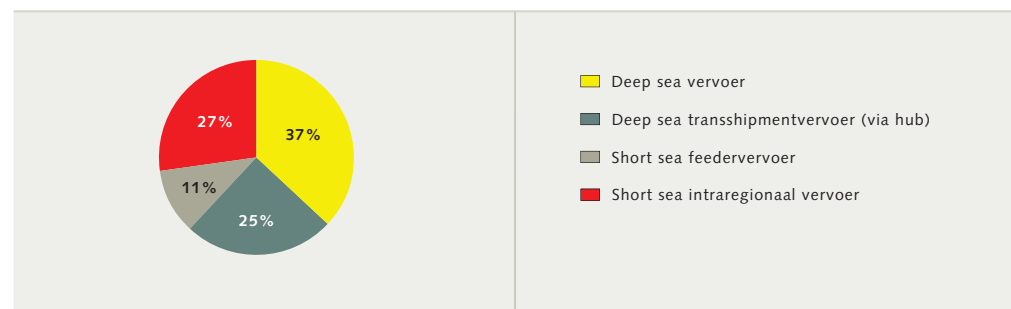


Figuur 8 Groei in containerschepen

Bron: Institute of Shipping Economics and Logistics, 'Entwicklungstendenzen der deutschen Nordseehäfen bis zum Jahre 2015',

Bremen, 2000, pp.50-53. TEU = Twentyfeet Equivalent Unit (containermaat)

Bijna 40% Europees containervervoer via shortsea



Figuur 9 Noord-Europese containermarkt, 1999

Bron: Drewry Shipping consultants, 'North European Container Ports: A '\$2 Billion Plus' Industry Adapts to Change', London, March 1999

3.1.2 Europa: nieuwe groeimarkten in midden en oosten

Internationale productienetwerken veranderen niet alleen door mondiale ontwikkelingen, maar ook door de recente uitbreiding van de Europese Unie naar het oosten. Door verdere ontwikkeling van de nieuwe lidstaten tot belangrijke productie- en consumptiegebieden zullen de goederenstromen van en naar deze landen fors toenemen. Dit zal nog worden versterkt als de regio's die grenzen aan de uitgebreide EU verder tot ontwikkeling komen.

¹⁵ Feederdiensten betreft voor inkomende maritieme stromen in hubs de distributie van containers vanuit hubs naar andere havens en hun achterlandverbindingen, en voor uitgaande maritieme stromen de verzameling van containers uit het achterland naar hubs.

Productienetwerken zullen bovendien anders ingericht worden. Vanwege kortere productlevenscycli en land- en klantspecifieke eisen is er een tendens om eindassemblage dicht bij de consumptiemarkten te lokaliseren. De goede positie van Nederland als vestigingsplaats van Europese logistieke centra kan daarmee onder druk komen te staan.¹⁶ Dat geldt eens te meer als de havens in de Hamburg-Le Havre-range meer concurrentie krijgen van havens in Zuid-Europa, die geografisch gunstig liggen ten opzichte van nieuwe markten in Midden-Europa en de Balkan. De concurrentiepositie van deze Zuid-Europese havens zal verbeteren als het goederenvervoer binnen de EU verder geharmoniseerd en geliberaliseerd wordt. Het hogere kostenniveau waar goederenvervoer door deze landen nu nog mee te maken heeft, zal dan dalen.

De groei van productie en veranderende productienetwerken zullen leiden tot meer dan evenredige groei van het intra-Europese goederenvervoer. De verwachting is dat een groot deel van dit intra-Europese vervoer in containers via shortsea zal worden uitgevoerd, naast vervoer over binnenwateren, weg of spoor. Met het oog op de congestie op de wegen stimuleren de Europese overheden en de EU ook de verdere ontwikkeling van shortsea-verbindingen. De opkomst van de Russische economie en de goederenstromen via de Baltische zee geven het shortsea-verkeer een extra impuls. De te verwachten groei zal waarschijnlijk zodanig van omvang zijn, dat er kans is op de ontwikkeling van een verfijnd netwerk van shortsea-verbindingen waarbij kleine en middelgrote containerschepen vele havens kunnen aandoen. Extra kansen liggen in combinaties met het feedervervoer voor intercontinentale containers. Voor sommige vervoersstromen kan de omvang van de vraag zodanig worden, dat een punt-tot-punt-dienstverlening (rechtstreekse verbinding) ontstaat.

3.1.3 Schaalvergroting: grote internationale logistieke dienstverleners

De sterke groei van het containervervoer gaat op dit moment al gepaard met een toenemende concentratie van reders, stuwadoors en andere spelers in de logistiek tot grote internationale verleners van logistieke diensten. Deze bedrijven hebben nauwelijks binding met de havens zelf en zullen hun aanwezigheid in havens laten afhangen van de prijs-kwaliteitverhouding van het totaalpakket aan logistieke dienstverlening en de vestigingsvoorwaarden. Havens moeten dus scherper onderling concurreren om grote logistieke dienstverleners binnen te halen en te behouden.¹⁷

3.1.4 Nieuwe bulkstromen en industrieën

Het patroon van droge- en natte-bulkstromen in Noordwest-Europa (zoals erts en ruwe olie) zal niet wezenlijk veranderen, omdat bestaande productiefaciliteiten niet van de ene op de andere dag zullen verhuizen naar elders. Bovendien gaat het om relatief kapitaalintensieve productie-eenheden die lange afschrijvingstermijnen kennen. De groei van deze al zeer omvangrijke goederenstromen zal met name optreden in de bulkstromen met Azië, omdat vooral daar de productie van grondstoffen tot halffabrikaten zal plaatsvinden. Naast deze trend is er een kans dat nieuwe bulkstromen tot ontwikkeling komen.

16 In Cap Gemini/Ernst & Young, 'EU Enlargement. European Distribution Centres on the move?' (Utrecht, september 2003) wordt voorspeld dat distributiecentra naar Midden- en Oost-Europa vertrekken. De NDL-studie 'Compass Eastwards. Assessing the impacts of EU enlargement on Pan-European supply chains' (Zoetermeer, oktober 2003) geeft aan dat dit niet hoeft te gebeuren indien Nederland zijn comparatieve voordelen benut.

17 Onderzoek van het ministerie van Economische Zaken (1999) laat zien dat Nederland slecht scoort op vestigingsfactoren als beschikbare ruimte, planningstermijnen en prijzen van bedrijventerreinen, en de duur van procedures. Zie: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark. Scan van internationaal havenbeleid. Eindrapport januari 2004', Rotterdam, 2004, pp.104-105.

Daarbij gaat het om biomassa, methanol, waterstof en afvalverwerking, en de daarmee verbonden industrieën. Veranderingen in de energievoorziening in Duitsland kunnen grote gevolgen hebben voor de Nederlandse havens. In de fijnchemie zullen nichemarkten opkomen die kansen bieden voor de havens als vestigingsplaats. Ook in deze nieuwe markten is sprake van hevige concurrentie waar alle Nederlandse havens mee te maken hebben.

3.2 Politieke omgeving: Europees speelveld

Zeehavenbeleid heeft in toenemende mate een Europese dimensie. Dit biedt kansen voor betere concurrentieverhoudingen tussen de Europese havens en voor Europese acceptatie van beleidsdoelen waar Nederland zich van oudsher sterk voor maakt, zoals liberalisering en aandacht voor leefomgeving en veiligheid. Verschillen in handhaving van Europese regelgeving en verschillen in steun van nationale overheden voor havenontwikkelingen kunnen daarbij echter verstrend werken.

3.2.1 Verschillen in overheidsinvesteringen Hamburg-Le Havre-range

Uit een internationale havenbenchmark van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer blijkt dat overheden in de Hamburg-Le Havre-range actief betrokken zijn, vooral ook financieel, bij het realiseren van grootschalige investeringsprojecten in de infrastructuur van deze zeehavens (zie tabel 4).¹⁸ Veel van deze projecten zijn al opgeleverd of worden de komende jaren afgerond. Deze investeringsprojecten anticiperen op de verwachte trends van toenemende containerisatie in zowel het intercontinentale als het intra-Europese zeeverkeer. Meestal worden daarbij publieke middelen ingezet voor zowel basisinfrastructuur als haveninterne infrastructuur. Dit heeft grote invloed op de internationale concurrentieverhoudingen tussen de Europese havens voor de komende jaren.¹⁹ Investeringsprojecten in haveninterne infrastructuur zijn toe te rekenen aan specifieke klanten en neigen daarom naar staatssteun. Onduidelijkheden in de definiëring van staatssteun in de havens bieden echter overheden ruimte om zeer verschillend om te gaan met investeringen in haveninterne infrastructuur. Dergelijke investeringen in omliggende landen, die zich ook buiten de containersector voordoen, kunnen mede een bedreiging vormen voor de positie van de Nederlandse zeehavens als belangrijke spelers in verschillende deelmarkten.

3.2.2 Regelgeving Europees en internationaal bepaald

Binnen de Europese Unie zal de speelruimte voor nationale overheden verder afnemen. Nu al wordt het grootste deel van de regelgeving die het transport in Nederland reguleert, vastgesteld in EU-verband. Overigens treden in de implementatie van en toezicht op deze regelgeving verschillen op die soms ten nadele van de Nederlandse zeehavens uitpakken.²⁰

De uitbreiding van de Europese Unie naar het oosten en zuiden zal de mogelijkheden voor beïnvloeding van de Europese besluitvorming door Nederland en de 'noordelijke' landen, traditioneel voorstanders van liberalisering en goede milieu- en veiligheidsnormen, verzwakken. Dit zou kunnen leiden tot meer verdragen in het implementeren van

18 Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark', Rotterdam, september 2002; Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark, Scan van internationaal havenbeleid. Eindrapport', Rotterdam, januari 2004.

19 De 'Internationale Havenbenchmark' (Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 2004, p.46) laat bijvoorbeeld zien dat de Vlaamse overheid in de periode 1989-2001 €720 miljoen heeft geïnvesteerd in de haven van Antwerpen.

20 Nationale Havenraad, 'Jaarverslag 2003', Den Haag, april 2004.

Europese regels en daarmee tot grotere nationale verschillen in implementatie van en toezicht op regelgeving. Tegelijkertijd zal de Europese Commissie sterk blijven pleiten voor verdere liberalisering en beprijzing van de transportsector en voor scherpere normstelling op het gebied van met name milieu, veiligheid en arbeidsomstandigheden.

Omvangrijke investeringen in containerhavenprojecten

Project	Omvang	Financiering	Planning bouw
Rotterdam - Maasvlakte 2	1000 ha	€2,6 mrd, rijksbijdrage €619 mln + €45 mln natuurcompensatie	2007-2012
Amsterdam Containerterminal	57 ha	Fase 1: €106 mln GHA, €35 mln Ceres	1999-2002
Fase 1 en 2	1,0 mln TEU		
	55 ha	Fase 2: €150 mln	2007-2010
	1,5 mln TEU		
Vlissingen – Westerschelde	2,6 km kade	€300 mln Zeeland Seaport/ESM	2007-2009
Container Terminal	2,5 mln TEU	€250 mln Hesse-Noord Natie	
Wilhelmshaven - Diepzeehaven	460 ha	€325 mln Eurogate (suprastructuur)	2005-2010
JadeWester	1,7 km kade	€175 mln JadeWeser Port AG (terminalinfrastructuur)	
	2,7 mln TEU	€200 mln Niedersachsen (landaanwinning) €100 mln Federale overheid (achterlandverbindingen)	
Bremerhaven -	340 m kade	CT3a: €95 mln publiek/privaat	2001-2003
Containerterminal 3a en 4	400-500.000 TEU		
	1,7 km kade	CT4: €500 mln	2004-2007
	1 mln TEU		
Hamburg - Altenwerder	200 ha	€915 mln publiek/privaat - grote rol van overheidsbedrijf Hamburger Hafen und Lagerhaus (HHLA)	1998-2004
	1,9 mln TEU		
Antwerpen - Deurganckdok	255-380 ha	€600 mln, waarvan €485 mln	1999-2005
	5,2 km kade	Vlaams Gewest (incl. natuurcompensatie)	
	6,5-7,5 mln TEU		
Le Havre - Port 2000	2,1 mln TEU	€915 mln, publiek/privaat	2000-2010

Tabel 4 Belangrijke investeringsprojecten Hamburg-Le Havre-range²¹

Bron: Adviesdienst Verkeer en Vervoer; gegevens havenbedrijven en Vlaamse overheid

21 Niet alle projecten hebben de benodigde vergunningen en financiering rond.

De nationale beleidsruimte wordt overigens niet alleen door Europese regels beperkt, maar ook door afspraken gemaakt in internationale overlegorganen zoals de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de verschillende VN-organisaties (UNCTAD, UNECE, IMO, ILO, FAO²²), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de daarmee verbonden Conferentie van Europese Ministers van Transport (CEMT). Deze trend zal waarschijnlijk doorzetten, omdat staten steeds meer beseffen dat in een geliberaliseerde, internationale omgeving regulering alleen op internationaal niveau effectief kan zijn. In die zin is beperking van de nationale beleidsruimte relatief: internationale regelgeving kan er juist voor zorgen dat meer veiligheid of een betere milieuprestatie wordt bereikt dan nationaal te verwezenlijken valt, en bovendien met minder gevaar dat concurrentieverhoudingen worden verstoord. Security is een goed voorbeeld van een terrein waar regelgeving pas effectief kan zijn als die breed internationaal wordt ingevoerd.

3.2.3 Kansen voor positieversterking zeehavens

Op Europees niveau is inmiddels de sleutelrol van havens voor de Trans-Europese Netwerken (TEN's)²³ erkend, en wordt sterk ingezet op het ontwikkelen van zogenoemde *Motorways of the Sea* (prioritaire shortsea-verbindingen). Daarmee wil de Europese Commissie de rol van intra-Europese shortsea-diensten versterken om de druk op de verbindingen over land te verminderen. Voor de Nederlandse zeehavens biedt dit goede kansen om hun betekenis voor de nationale en Europese economie te versterken.

3.3 Maatschappelijke omgeving: conflicterende claims

De samenleving stelt steeds hogere eisen aan de kwaliteit van de leefomgeving, zowel in materiële als immateriële zin. Enerzijds wil men een breed assortiment van betaalbare producten, die moeten worden aangevoerd, gefabriceerd of geassembleerd in de transport- en industriector (zie figuur 10). Anderzijds ervaart men de overlast van transport en industrie (congestie, uitstoot van schadelijke gassen en geluid, verdringing van recreatie- en natuurgebied en veiligheidsrisico's) in toenemende mate als hinderlijk. Men wil de overlast zoveel mogelijk beperken en natuurwaarden en recreatiemogelijkheden behouden. Het is aan de overheden om een goede balans te vinden tussen de soms tegengestelde eisen van economische groei en de wensen voor een goede leefomgeving.

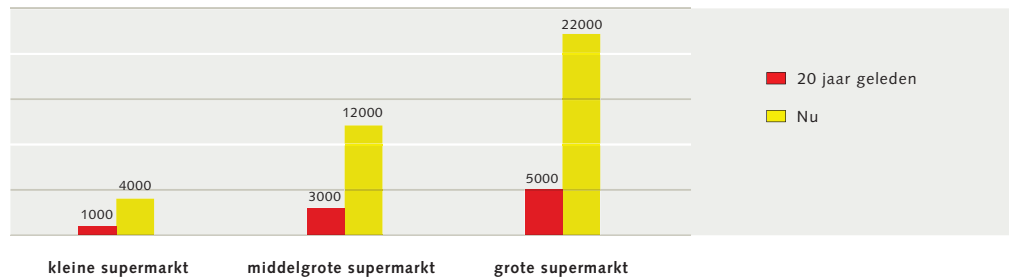
Bij havens ligt dat vaak moeilijk. De meeste grote Europese zeehavens liggen tegen grootstedelijk gebied aan en moeten om de schaarse ruimte concurreren met woningbouw, natuur en recreatie. Met name in de Randstad zijn keuzes tussen rivaliserend gebruik van de beperkte ruimte niet te vermijden. Woningbouw zet ook druk op de achterlandverbindingen van de zeehavens, doordat de nabijheid van woningen bij wegen en spoorwegen van invloed is op de plafonds voor emissies, geluid en veiligheidsrisico's, en daarmee op de capaciteit van de infrastructuur. Die veiligheidsrisico's vallen in drie categorieën uiteen: de risico's verbonden met de industrie in de havens (interne veiligheid industrie), met het transport van gevaarlijke stoffen (externe veiligheid) en met het gebruik van transport, op- en overslag en industriële installaties voor terroristische doeleinden (beveiliging/security).

22 UNCTAD = Conference on Trade and Development; UNECE = Economic Commission for Europe; IMO = International Maritime Organization; ILO = International Labour Organization; FAO = Food and Agricultural Organization.

23 Het Trans-Europees Netwerk Transport (TEN-T) is het Europese netwerk van hoofdtransportassen voor de verschillende transportmodaliteiten.

Beveiliging is een urgent politiek issue geworden sinds de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten en 11 maart 2004 in Madrid. Niet alleen in deze sectoren zullen goede inspectie en het doorvoeren van beveiligingsaspecten veel aandacht vragen, maar ook in de rest van de goederenketen.

Groeiend aanbod aan producten



Figuur 10 Aantal artikelen in de supermarkt in Nederland

Bron: Albert Heijn, bewerking: Ecorys

3.4 Bestuurlijke omgeving: rijk stuurt op hoofdlijnen en borgt belangen

In de komende periode zal de decentralisatie in het bestuur verder worden voortgezet, zoals meest recent ook blijkt uit de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit. De rijksoverheid zal zich verder opstellen als een regisseur die stuurt op beleidsstrategische hoofdlijnen, garant staat voor goede randvoorwaarden en opkomt voor de nationale economische belangen. De uitvoering komt meer in handen van regionale en lokale overheden. Uitgangspunt van het beleid is dan ook: decentraal wat kan, centraal wat moet.

Internationale trend naar verzelfstandiging

Haven	Beheersvorm	Besturing	Sinds
Rotterdam	Zelfstandig havenbedrijf	Aandelen 100% gemeente Rotterdam; vanaf 2006 33,3% aandelen van rijk	2004
Antwerpen	Zelfstandig havenbedrijf	Gemeenteraadsleden vormen meerderheid in Raad van Bestuur	1997
Hamburg	Zelfstandig havenbedrijf	Stadstaat Hamburg	2005
Le Havre	Zelfstandig havenbedrijf	Publiekrechtelijk orgaan	1924
Amsterdam	Gemeentelijk Havenbedrijf	Gemeentelijke dienst	1926
Duinkerken	Zelfstandig havenbedrijf	Publiekrechtelijk orgaan	1965
Bremen/Bremerhaven	Privaat havenbedrijf	Aandelen 100% Bremenports GmbH & Co	2002
Brugge/Zeebrugge	Zelfstandig havenbedrijf	Aandelen 96,4% stad Brugge, 3,6% privaat	1907
Felixstowe	Privaat havenbedrijf	100% Hutchinson Port Holding	1991 (al >100 jaar privaat)
Southampton	Privaat havenbedrijf	Aandelen 100% British Ports Association	ca 1980

Tabel 5 Status belangrijkste havens in Hamburg-Le-Havre-range en Verenigd Koninkrijk

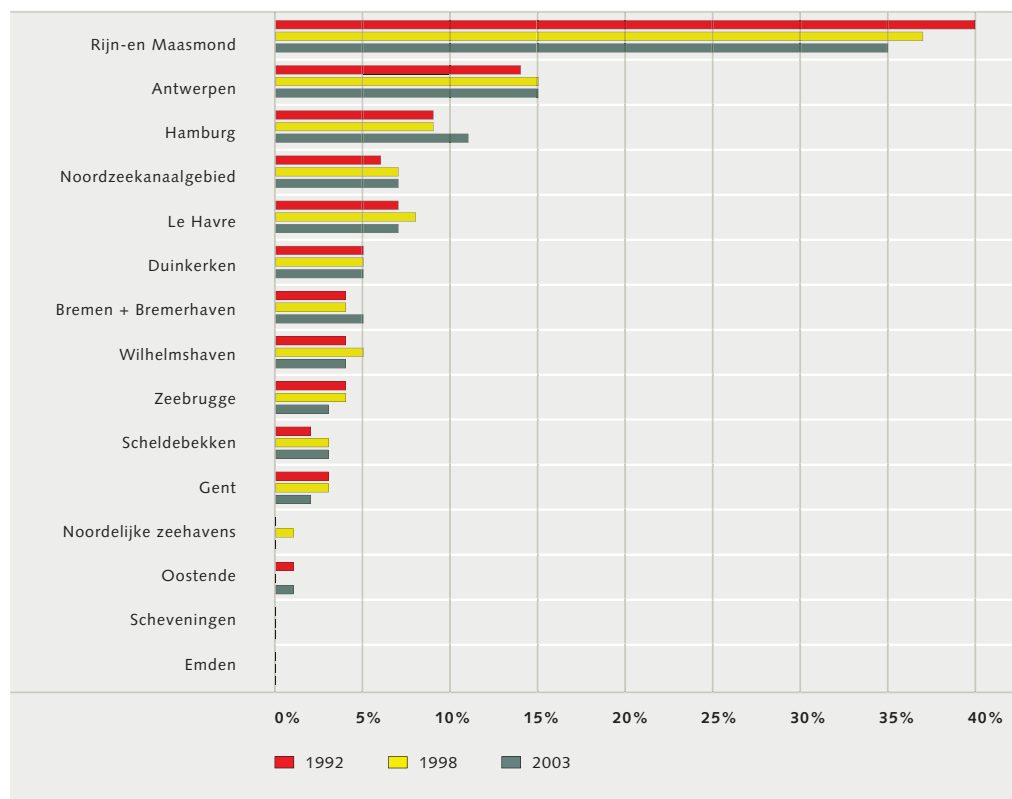
Bron: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark. Scan van internationaal havenbeleid. Eindrapport', Rotterdam, januari 2004; internetsites havenbeheerders.

Internationaal is er een trend naar verzelfstandiging of privatisering van het havenbeheer, waarbij overheden vaak wel belangrijke aandeelhouders blijven (zie tabel 5).²⁴ Inmiddels heeft ook Rotterdam zich bij deze trend gevoegd, vanuit de visie dat het scherpe internationale concurrentieveld commerciële slagkracht en meer afstand van de overheid vereist. De verzelfstandiging roept echter wel de vraag op hoe het rijk de nationale economische belangen die met de zeehavens gemoeid zijn, wil borgen.

3.5 Van kansen en bedreigingen naar visie en strategie

Bovengenoemde trends en ontwikkelingen maken duidelijk dat het belang van de Nederlandse zeehavens voor de Nederlandse economie in de komende vijftien jaar zeker substantieel zal blijven, gezien de nog voortschrijdende internationalisering van de Nederlandse economie en de rol van zeetransport daarin. Tegelijkertijd staat de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens onder druk, door de groeiende macht van de grote internationale klanten, verschillen in overheidsbeleid binnen Europa en maatschappelijke beperkingen van havens in een dichtbevolkte delta met belangrijke natuurwaarden.

Dalend marktaandeel Rotterdam



Figuur 11 Marktaandelen havens in Hamburg-Le-Havre-range (totaal overslag tonnage)

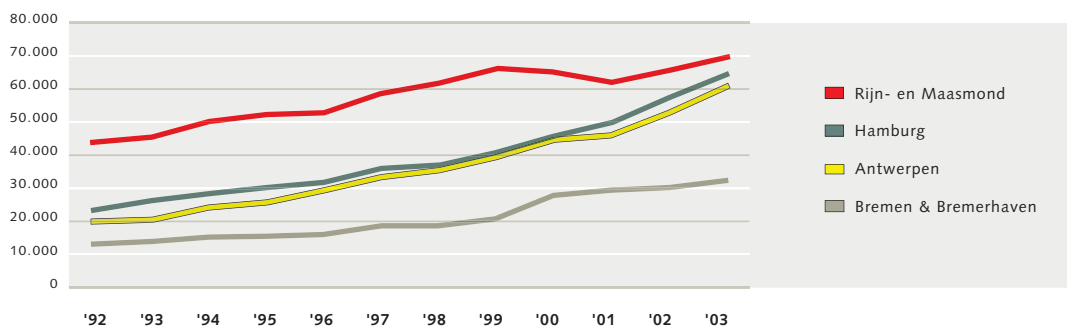
Bron: Nationale Havenraad

24 Uit de Internationale Havenbenchmark (Adviesdienst Verkeer en Veroer, 2004) blijkt dat in België, Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië grote, historisch gegroeide verschillen bestaan in het havenbeheer, tussen de landen maar ook in de landen. Er is een duidelijke trend naar verzelfstandiging waar te nemen.

De haven van Rotterdam heeft het afgelopen decennium een gestage teruggang van het marktaandeel in de Hamburg-Le Havre-range laten zien van 40% naar 35% (zie figuur 11). Die daling deed zich met name voor in de sector waar Rotterdam de sterkste internationale concurrentie ondervindt: de containersector (zie figuur 12). Inmiddels lijkt een stabilisatie van dit marktaandeel te hebben plaatsgevonden.²⁵ Dat is belangrijk, want juist in de containersector zit de grote groei in de nabije toekomst, met een grote invloed op de concurrentiekracht van de sectoren die afhankelijk zijn van gecontaineriseerde lading. Diezelfde containersector biedt ook kansen voor Rotterdam, die als diepzeehaven een grote potentie heeft te fungeren als de grote aanlandhaven voor de mega-containercarriers uit het Verre Oosten en met name China. Voor de overige zeehavens is de containerisatie ook van belang vanwege het sterk groeiende intra-Europese containerverkeer via shortsea shipping.

Benutten van deze kansen vraagt om een visie op de toekomst van de Nederlandse zeehavens en een strategie hoe die te bereiken. De overheid heeft immers een rol in het bevorderen dat goederenvervoerstromen in belangrijke mate via de Nederlandse zeehavens naar de Nederlandse en Europese markt blijven gaan. In het volgende hoofdstuk geeft het kabinet zijn visie op de gewenste situatie van de Nederlandse zeehavens in 2020, waarin de internationale concurrentiekracht van de havens zal zijn verbeterd met inachtneming van maatschappelijke randvoorwaarden. In hoofdstuk 5 wordt daaraan een strategie verbonden, voorzien van een uitvoeringsagenda voor de komende vijf jaar en een toewijzing van verantwoordelijkheden aan de diverse partijen die betrokken zijn bij de toekomst van de Nederlandse zeehavens. Deze Agenda zeehavenbeleid 2005 - 2010 is als bijlage 1 opgenomen.

Dalend marktaandeel Rotterdam in containersector



Figuur 12 Containeroverslag vier grootste containerhavens in Hamburg-Le Havre-range (x 1.000 ton)

Bron: Nationale Havenraad



25 Bron: cijfers op de internetsite van de Nationale Havenraad. In 2003 bleef volgens de voorlopige cijfers de groei in de containeroverslag in Rotterdam (2%) achter bij Antwerpen (8,4%) en Hamburg (8%), net als overigens bij de totale overslag (resp. 9,2%; 14%; en 14,4%). De cijfers over de eerste helft van 2004 laten echter een groei in de containeroverslag in Rotterdam zien (12%) die niet wezenlijk meer afwijkt van die in Antwerpen (14,6%) en Hamburg (15,9%).

4

VISIE OP DE
NEDERLANDSE
ZEEHAVENS:
VERSTERKEN
SLEUTELFUNCTIE





De Nederlandse zeehavens hebben door hun ligging, faciliteiten en professionaliteit unieke kansen om te profiteren van de verwachte groei in goederenstromen en bedrijvigheid. Het kabinet wil van die kansen gebruikmaken en kiest voor een zeehavenbeleid dat in de eerste plaats gericht is op een economische doelstelling: versterken van de meerwaarde die de zeehavens de Nederlandse economie bieden. Daarvoor moet de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens verbeteren, maar wel binnen randvoorwaarden.



Het kabinet ziet het belang in van de maatschappelijke meerwaarde die de Nederlandse zeehavens hebben voor de Nederlandse economie. Dankzij de zeehavens is Nederland een aantrekkelijke vestigingsplaats en hebben in Nederland gevestigde bedrijven een gunstige internationale concurrentiepositie. In de visie van het kabinet benutten de Nederlandse zeehavens in de komende periode hun specifieke kansen om deze maatschappelijke meerwaarde verder te versterken. Het kabinet heeft de ambitie om de internationale concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens te verbeteren, binnen de randvoorwaarden leefomgeving en veiligheid.

4.1 Meerwaarde voor nationale en regionale economieën

De Nederlandse zeehavens ontlelen hun maatschappelijke meerwaarde aan twee belangrijke functies voor de Nederlandse economie:

- ♦ Ze vormen een internationaal **knooppunt** voor de transportketens die de Nederlandse economische sectoren verbinden met de wereldeconomie.
- ♦ Ze bieden een aantrekkelijke **vestigingsplaats** voor (clusters van) industrie en dienstverlening.

Deze maatschappelijke meerwaarde van de zeehavens in de Nederlandse delta-economie wil de rijksoverheid in de komende vijftien jaar verder versterken. Daarvoor moeten de Nederlandse zeehavens de aanwezige kansen benutten om hun functie als knooppunt van transportstromen en vestigingsplaats voor bedrijven uit te bouwen. Zo kunnen ze hun directe bijdrage leveren aan de werkgelegenheid en toegevoegde waarde en hun economische uitstraling naar de internationale, nationale en regionale economie versterken. Door hun rol als knooppunt uit te bouwen, kunnen havens hun schaalvoordelen verder vergroten, de kosten van transport laag houden en daarmee de concurrentiekracht van Nederlandse bedrijven bevorderen.

4.2 Belang zeehavens kan en moet groeien

Op grond van de analyse van trends en ontwikkelingen verwacht de rijksoverheid dat de economie in Noordwest-Europa en in Nederland en de daarmee gepaard gaande handelsstromen zullen blijven groeien. Deze groei zal leiden tot een verdergaande internationalisering van het Nederlandse bedrijfsleven, waardoor de Nederlandse economie, nog meer dan nu, kan profiteren van de internationale handel en import- en exportstromen, die grotendeels via de havens lopen. Fysieke knelpunten dienen opgelost te worden om de groei in goederenvervoerstromen te kunnen accommoderen en daarmee de positie van de Nederlandse economie te garanderen. Innovatie en kennisintensivering zullen steeds belangrijker worden als concurrentiefactoren voor havens en havenbedrijfsleven. In de visie van het kabinet spelen de Nederlandse zeehavens op deze ontwikkelingen in, trekken zij nieuwe bedrijvigheid aan en verstevigen zij hun posities binnen Europa.

De Nederlandse zeehavens hebben een strategisch zeer benijdenswaardige ligging aan de monding van de Rijn, Maas en Schelde en ontsluiten via water, weg en spoor het achterland. Aansluiting op de Trans-Europese Netwerken die in EU-verband worden ontwikkeld en een grotere nadruk op shortsea shipping om congestie aan de landzijde te ontlopen, zal deze Nederlandse kwaliteiten in waarde doen stijgen. Ook het voorzieningenniveau van de Nederlandse zeehavens staat internationaal hoog aangeschreven. In de visie van het kabinet

zijn havenbeheerders, havenbedrijfsleven, overheden en maatschappelijke organisaties gezamenlijk in staat om deze kwaliteiten van de Nederlandse zeehavens verder uit te bouwen en daarmee hun internationale concurrentiepositie te verbeteren.

Deze zelfde partijen leveren een gezamenlijke inspanning om de maatschappelijke waarden van veiligheid en een gewaardeerde kwaliteit van de leefomgeving, op een verantwoorde manier te combineren met de maatschappelijke waarden van werkgelegenheid, mobiliteit en welvaart. Leidraad daarvoor is het accommoderen van groeiende goederenstromen en bedrijvigheid binnen de vastgestelde randvoorwaarden voor leefomgeving en veiligheid, en het benutten van mogelijkheden om deze randvoorwaarden te verbeteren, zonder daarbij de internationale concurrentiepositie van Nederland te verstoren.

4.3 Potenties en ambities per zeehaven



De mogelijkheden om bij het verbeteren van de concurrentiepositie in te spelen op nationale en internationale ontwikkelingen, zijn per haven verschillend. Hieronder volgt per havengebied een toelichting op de kansen en ambities, voorafgegaan door een overzicht van sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van de havens vanuit het concurrentie perspectief (zie ter illustratie tabel 6).

Rotterdam Rijn- en Maasmond

Het Rijn- en Maasmondgebied vormt het centrum van het economisch kerngebied Zuidvleugel Randstad. Dit gebied is hét havengebied van Nederland dat kan profiteren van de verwachte groei in omvang en schaal van het internationale (container)transport. Met de voorgenomen uitbreiding van de Maasvlakte ontstaat een unieke kans voor Rotterdam om uit te groeien tot de Noordwest-Europese hub met deepsea-faciliteiten en daarmee een groeiend marktaandeel en een grotere aantrekkingskracht als vestigingsplaats te realiseren.²⁶ De havenuitbreiding stelt Rotterdam, in combinatie met de Betuweroute, intensivering van shortsea shipping en betere benutting van vaarwegen, in staat in te spelen op de trend naar grootschalig intercontinentaal containervervoer en de daarmee samenhangende feederverbindingen en distributieactiviteiten. De uitbreiding biedt tevens mogelijkheden om het (petro)chemische cluster verder uit te bouwen en in te springen op nieuwe goederenmarkten zoals energie, biomassa, afvalverwerking en nieuwe grondstoffen. Bovendien wordt in het Project Mainportontwikkeling Rotterdam naast uitbreiding van de haven werk gemaakt van het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Zo wordt 750 hectare nieuw natuur- en recreatiegebied aangelegd en wordt het bestaand Rotterdamse gebied beter benut.

De ambitie voor 2020 is een mainport Rotterdam die in staat is om de internationale concurrentieslag aan te gaan en bovengenoemde kansen te benutten, met name in de vechtmakrt van het grootschalig intercontinentaal containervervoer.²⁷ Met het oog op de grote bovenregionale betekenis van de mainport Rotterdam heeft de rijksoverheid de continuïteit en de kwaliteit van de havenvoorzieningen in Rotterdam geborgd.

26 A.T. Kearney, 'Groei in de containersector rechtvaardigt een snelle aanleg van de Tweede Maasvlakte', Den Haag, december 2003.

27 Deze ambitie is in lijn met de ambities van de gemeente Rotterdam geformuleerd in het beoogde Havenplan 2020. Zie: Gemeente Rotterdam, 'Havenplan 2020, Ruimte voor Kwaliteit - concept ontwerp', Rotterdam, december 2003.



Concurrentiepositie verschilt per haven

Zeehavengebied	Sterkte	Zwakte	Kans	Bedreiging
Nationaal, alle zeehavens	- Goede bereikbaarheid - Relatief sterke posities in deelmarkten en marktniches - Samenwerking in Nationale Havenraad	- Internationaal beeld van streng handhavingsniveau leefomgeving en veiligheid - Relatief hoge arbeidskosten - Congestie wegverkeer	- Groei schaalvergroting containervervoer - Groei intra-Europees vervoer ('short sea') - Toetreding staten tot Europese Unie	- Geen level playing field - Maatschappelijk draagvlak / imago - Knelpunten arbeidsmarkt - Zwakke groei traditionele goederenstromen - Verslechtering vestigingsklimaat in NL
Rijn- en Maasmond-gebied	- In economisch kerngebied Zuidvleugel Randstad - Goede nautische bereikbaarheid, ook voor grote schepen - Groot en divers aanbod logistieke diensten - Leidende marktpositie - Groot (petro-) chemisch complex - Clustervorming - Zelfstandig havenbeheer - Goede ICT-infrastructuur	- Hoge aanloopkosten - Nabijheid woongebieden - Knelpunten regionale arbeidsmarkt - Inflexibiliteit factor arbeid	- Uitvoering PKB+ PMR - In gebruik name Betuweroute - Bundeling en concentratie in intercontinentaal containervervoer - Ontwikkeling nieuwe markten - Toepassing nieuwe technologie	Investerings Hamburg, Bremen en Antwerpen
Noordzeekanaal-gebied	- In economisch kerngebied Noordvleugel Randstad - Groot basismetalaal complex - Nabijheid hoogwaardige dienstverlening (o.a. Schiphol) - Goede samenwerking RON - Beschikbaarheid ruimte - Goede ICT-infrastructuur - Cruisevaart	- Beperkingen aan zee-toegankelijkheid (capaciteit, breedte, diepgang, afhankelijkheid van 1 grote sluis) - Nabijheid woongebieden - Niet sterk in groeisectoren	- Aansluiting op Betuweroute - Verdieping vaargeul voor sluis - Assemblage nabij Europese markten - Ontwikkeling nieuwe markten - Voldoende uitbreidingsruimte - Complementariteit Schiphol	- Schaalvergroting schepen - Groei goederenvervoer in relatie tot capaciteit zeesluizen
Scheldebekken	- In economisch kerngebied Scheldebekken en nabij Vlaamse Ruit - Goede nautische bereikbaarheid - Relatief groot (petro) chemisch complex - Samenwerking met Gent	- Afhankelijkheid van enkele grote bedrijven - Deel havenfaciliteiten achter zeesluis (Terneuzen) - Niet sterk in groeisectoren	- Verdieping Westerschelde - Westerschelde Container Terminal in relatie tot groei containervervoer	Groei goederenvervoer in relatie tot capaciteit zeesluis bij Terneuzen
Noordelijke zeehavens	- Nabij economisch kerngebied Groningen - Beschikbaarheid uitbreidingsruimte - Sterk in specifieke marktniches - Vrijwel geen congestie naar achterland - Commerciële structuur	- Relatief decentrale ligging (niet gelegen in economisch kerngebied) - Relatief eenzijdige overslag (zout)	Ontwikkeling nieuwe marktniches	Internationale bescherming Waddenzee beperkt mogelijkheden toekomst

Tabel 6 SWOT-analyses Nederlandse zeehavens

Bron: ministerie van Verkeer en Waterstaat, 'Achtergronddocument bij nota Zeehavens: ankers van de economie. Feiten en cijfers', Den Haag, oktober 2004, hoofdstuk 8

Amsterdam Noordzeekanaalgebied

Het Amsterdam Noordzeekanaalgebied maakt deel uit van het economisch kerngebied Noordvleugel Randstad. De goede beschikbaarheid van ruimte en de capaciteit van overslagfaciliteiten voor diverse typen lading geeft veel mogelijkheden in te spelen op groeimarkten en nieuwe markten.

De ambitie voor 2020 is een groot haven- en industrieel complex aan het Noordzeekanaal met een sterke positie in de eindassemblage nabij consumentenmarkten. Assemblage-bedrijven maken daarvoor gebruik van de mogelijkheden voor luchtvracht (aanvoer van hoogwaardige componenten, afvoer van hoogwaardige producten) via de luchthaven Schiphol. Daarnaast speelt de Amsterdamse zeehaven een rol in het internationale en intra-Europese vervoer (shortsea-diensten). Door de verwevenheid met andere in deze regio gevestigde activiteiten, waaronder de internationale zakelijke en financiële dienstverlening en logistiek rondom Schiphol, speelt de haven een belangrijke rol in de nationale economie.

Zeeland Seaports

Het Scheldebekken vormt het hart van het economisch kerngebied de Zeeuwse Sloehaven-Kanaalzone. Dit haven- en industrieel complex heeft een goede uitgangspositie voor het afhandelen van de verwachte groei in het intra-Europese vervoer, met name in enkele specifieke marktniches zoals chemie. Ook de industriële activiteit in dit zeehavencomplex, die sterk gerelateerd is aan de industriële en havencomplexen van Gent en Antwerpen, zal van deze groei kunnen profiteren. Indien de Westerschelde Container Terminal alsnog wordt gerealiseerd, zal Vlissingen een speler kunnen worden in het grootschalige, gebundelde intercontinentale containervervoer.

Groningen Seaports

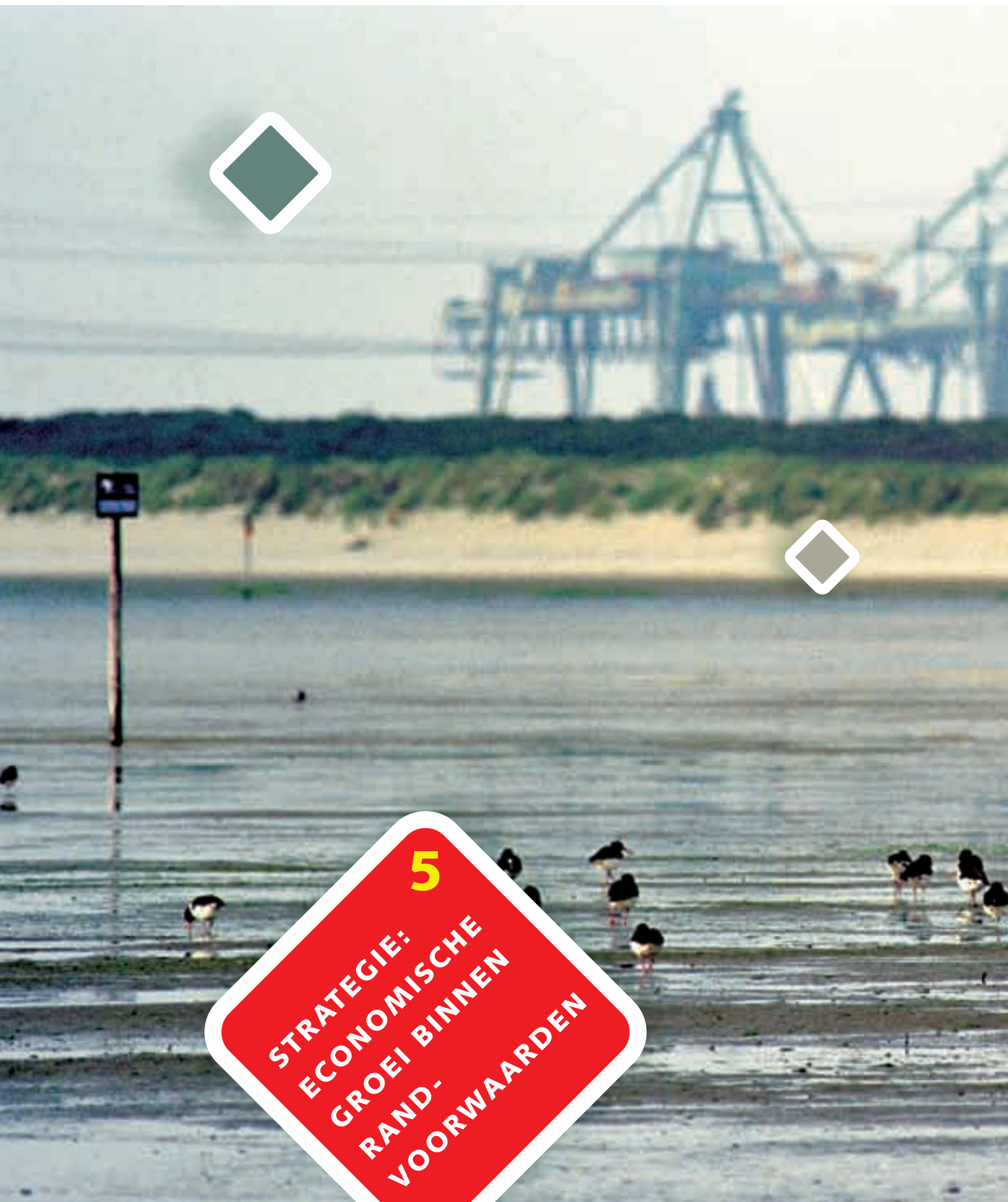
De zeehavens in Groningen zorgen voor de zeezijdige ontsluiting van het economisch kerngebied Groningen (stad). Kansen voor deze zeehavens liggen in de verwachte groei van het intra-Europese vervoer, met name van en naar de staten aan de Baltische zee, en van industriële clusters als chemie, zout, milieuvriendelijk slopen van schepen en energie. Aldus kunnen deze zeehavens een rol spelen in de verdere ontwikkeling van Noord-Nederland als schakel tussen de Randstad en Noordoost-Europa.²⁸ Het rijk zal bestuderen in hoeverre de economische ontwikkeling van deze havens kan plaatsvinden binnen de kaders van de Planologische Kernbeslissing (PKB) Waddenzee en de status van de Waddenzee als Habitatgebied volgens de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn.

Overige zeehavens

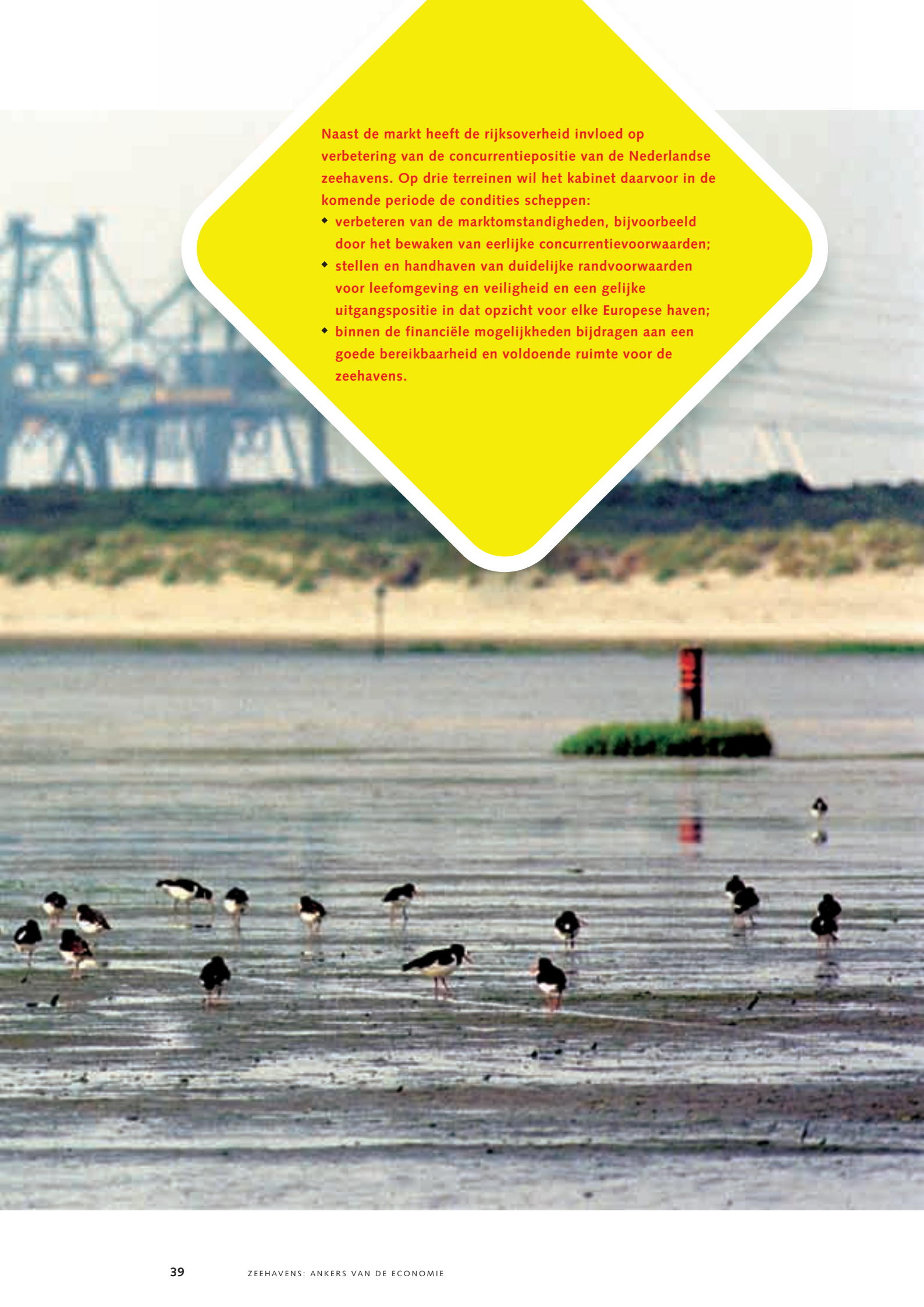
De zeehavens van Scheveningen, Harlingen en Den Helder bedienen specifieke marktniches als roll on - roll off, visserij, agribulk en off-shore-industrie. Voorts speelt Den Helder een belangrijke rol als marine haven. Hun rol in de nationale economie lijkt de komende jaren beperkt te blijven, hoewel niet altijd te voorzien is welke ontwikkelingen vanuit de markt komen.²⁹ Ook voor de havens van Harlingen en Den Helder geldt de inspanning van het rijk in het kader van de PKB Waddenzee.

28 Ministerie van Economische Zaken, 'Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte Economische Perspectieven', Den Haag, juli 2004, pp. 14 en 23.

29 Gezien de beperkte omvang van de overslag kan de komst of het vertrek van een operator grote verschuivingen teweeg brengen.



5
STRATEGIE:
ECONOMISCHE
GROEI BINNEN
RAND-
VOORWAARDEN

The background image shows a coastal scene. In the foreground, a group of black and white birds, possibly oystercatchers, are wading in shallow water. In the middle ground, there is a small, grassy island with a red and black navigational marker. In the background, a large blue bridge structure is visible against a hazy sky.

Naast de markt heeft de rijksoverheid invloed op verbetering van de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens. Op drie terreinen wil het kabinet daarvoor in de komende periode de condities scheppen:

- ♦ verbeteren van de marktomstandigheden, bijvoorbeeld door het bewaken van eerlijke concurrentievoorwaarden;
- ♦ stellen en handhaven van duidelijke randvoorwaarden voor leefomgeving en veiligheid en een gelijke uitgangspositie in dat opzicht voor elke Europese haven;
- ♦ binnen de financiële mogelijkheden bijdragen aan een goede bereikbaarheid en voldoende ruimte voor de zeehavens.



De beheerders van de zeehavens en de daar gevestigde bedrijven spelen een doorslaggevende rol bij het verbeteren van de internationale concurrentiekracht van een havengebied als transportknooppunt en vestigingslocatie. De rijksoverheid heeft een belangrijke stem in de voorwaarden waaronder dat gebeurt. Beschikbare basisinfrastructuur, eerlijke concurrentieverhoudingen, gunstige vestigingsvoorwaarden en de formulering en hand-having van maatschappelijke randvoorwaarden, zijn terreinen waarop het rijk verantwoordelijkheden draagt en nieuw beleid kan en wil voeren. Het rijk zal ook andere overheden stimuleren hun bijdragen te leveren aan een betere concurrentiekracht van de zeehavens. Basis daarvoor is het eigen beleid dat het rijk in de komende periode voert op het gebied van regelgeving, stimulering en investeringen.

Voor dat eigen beleid heeft het rijk een strategie langs drie hoofdlijnen:

- ♦ Marktwerving: verbeteren van de marktomstandigheden voor havengerelateerde bedrijven.
- ♦ Randvoorwaarden: reguleren en bevorderen van de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving.
- ♦ Capaciteit: instandhouden en verbeteren van de bereikbaarheid van de zeehavens en het realiseren van fysieke ruimte voor groei.

Verbeteren van de marktwerving en ontwikkelen en handhaven van randvoorwaarden zijn generiek beleid, gericht op een betere positie voor alle Nederlandse zeehavens. Bij beide beleidslijnen staat het *level playing field* centraal. Bij investeringen in de capaciteit van de zeehavens zal de rijksoverheid zich selectief richten op verbeteringen die van belang zijn voor de nationale economie.

In dit hoofdstuk wordt per beleidslijn de strategie toegelicht. Daarbij is per type activiteit tevens vermeld welke inzet van andere betrokken partijen de rijksoverheid wenselijk acht. In de Agenda zeehavenbeleid 2005-2010 (zie bijlage 1) zijn acties en rollen nader geconcretiseerd.

5.1 Verbeteren marktomstandigheden

Zeehavens vormen markten van goederen en diensten die gebaat zijn bij omstandigheden waaronder zowel de havens als de daar gevestigde bedrijven zo eerlijk mogelijk kunnen concurreren. Goede concurrentie op alle niveaus binnen de haven bepaalt mede de internationale concurrentiekracht van het zeehavengebied als geheel. De rijksoverheid is mede verantwoordelijk voor instandhouden en verbeteren van de omstandigheden waarin markten functioneren. Zij is direct verantwoordelijk voor goede marktomstandigheden binnen havens, tussen nationale havens en, in EU-kader, tussen havens in de Hamburg-Le Havre-range. Om een goede implementatie van bestaande en nieuwe EU-wet- en regelgeving voor havens te waarborgen, wordt bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat een permanent aanspreekpunt ingesteld; het zogenoemde Brussel-loket, dat zich richt op zowel marktomstandigheden als randvoorwaarden (zie 5.2).

Op Europees niveau bestaan in de havens nog vele (semi-)monopolies en overheidsinterventies die eerlijke concurrentie onmogelijk maken. De Europese Commissie, de ministeries van Economische Zaken en van Verkeer en Waterstaat, en de Nationale Mededingingsautoriteit (NMa) hebben elk hun rol in het verbeteren van de Europese en Nederlandse marktwerving en het zorg dragen voor eerlijke concurrentie. Daarnaast heeft de rijksoverheid haar rol in het ondersteunen van goede marktomstandigheden voor

havengerelateerde bedrijven, door beperking van administratieve lasten, bevordering van het vestigingsklimaat en van innovatie, en facilitering van nationale en internationale samenwerking. Het rijk heeft tevens een verantwoordelijkheid bij het borgen van de nationale economische belangen bij havens die op afstand zijn geplaatst van de overheid.

Hierna worden de volgende acties van de rijksoverheid om marktwerking en markt-omstandigheden in de zeehavens te verbeteren nader besproken:

- ♦ stroomlijnen van overheidsinterventies zodat het havenbedrijfsleven snel, slagvaardig en zonder concurrentievervalsing kan opereren;
- ♦ versterken van het innoverend vermogen van de havensector door stimuleringsprogramma's voor de ontwikkeling van kennis door het bedrijfsleven en door het ondersteunen van specifieke kennisontwikkeling op het gebied van verkeer en vervoer;
- ♦ vergroten van de transparantie bij overheidsfinancieringen van havenprojecten, met als doel gelijke uitgangsposities in dit opzicht voor alle Europese havens;
- ♦ verbeteren van het vestigingsklimaat, bijvoorbeeld door voorwaarden te scheppen voor een gunstig ondernemersklimaat, op de markt afgestemd onderwijs en een aantrekkelijke leefomgeving;
- ♦ veiligstellen van de continuïteit en kwaliteit bij verzelfstandiging van het havenbeheer, met name wanneer er nationale economische belangen in het geding zijn;
- ♦ faciliteren van nationale samenwerking tussen zeehavenbeheerders bij het uitoefenen van hun publieke taken;
- ♦ ondersteunen van grensoverschrijdende samenwerking tussen zeehavens en afstemming van lokaal, regionaal en nationaal beleid, met name in de Schelde-monding en het Eems-Dollardgebied;
- ♦ verbeteren van de marktoriëntatie van havendiensten door het creëren van kostenconforme tarieven en het ondersteunen van Europese initiatieven tot liberalisering;
- ♦ behartigen van de belangen van de Nederlandse zeehavens en de daar gevestigde bedrijven in internationaal verband, bijvoorbeeld via handelsmissies en het aanvoeren van bedrijfsdelegaties;
- ♦ accommoderen van de doorvoer van goederen, vanwege de voordelen daarvan voor de Nederlandse economie tegenover relatief beperkte maatschappelijke kosten.

5.1.1 Stroomlijnen overheidsinterventies

Bij het functioneren van de zeehavens zijn vele overheidsdiensten betrokken. Naast de diensten van de zeehavenbeheerder (maritieme navigatie, milieu- en veiligheidsinspecties) opereren ook de douane en de verschillende inspectiediensten van de rijksoverheid in de zeehavens. Voor de bedrijven in de zeehavens die met deze diensten te maken krijgen, is het uit concurrentieoverwegingen van groot belang dat deze diensten efficiënt werken en inspelen op de belangen van deze bedrijven. Snelle en flexibele overheidsdiensten zijn voor deze bedrijven essentieel.

Door horizontaal (tussen departementen en hun uitvoerende diensten), verticaal (tussen rijk en decentrale overheden) en met marktpartijen samen te werken, wil de rijksoverheid een integrale aanpak bevorderen die de marktgerichtheid van uitvoerende overheidsdiensten versterkt. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat wil als eerstverantwoordelijke voor de zeehavens dit type samenwerking faciliteren.

Als concrete invulling stemt het rijk momenteel in het project Stroomlijning Overheidsinterventies Zeehavens (SOZ) de administratieve systemen van de verschillende overheidsdiensten op elkaar af en richt de aangifteprocedures met behulp

van ICT voor marktpartijen zo efficiënt mogelijk in, met zo min mogelijk administratieve lasten. Daarnaast ontwikkelen verschillende overheden en bedrijven in Rotterdam en Amsterdam een elektronisch overheidsloket ter vervanging van papieren berichtenstromen. De bedoeling is dat zoveel mogelijk bedrijven hiermee gaan werken en dat dit systeem wordt uitgebreid naar en geïntegreerd tot een systeem voor alle havens.

In samenwerking met het bedrijfsleven en de Nationale Havenraad inventariseert de rijksoverheid verdere mogelijkheden voor efficiencyverbeteringen van en betere communicatie over controles, en voor verbetering van het internationaal level playing field bij grenscontroles.

Op Europees niveau zet de rijksoverheid in op het reduceren van de administratieve lasten voor het shortsea-verkeer in de havens. Nederland wil dat binnen de EU shortsea-diensten door de douane op dezelfde manier worden afgehandeld als het internationale wegvervoer.

Daarnaast zullen de betrokken departementen in een vroeg stadium reageren op voorgenomen EU- en andere internationale wet- en regelgeving die de havens direct in hun bedrijfsvoering beïnvloeden.

5.1.2

Versterken innoverend vermogen havensector

Om de concurrentiekracht van de Nederlandse economie en de transportsector te garanderen, zal innovatie door het bedrijfsleven in het algemeen en in de sector transport en logistiek in het bijzonder een steeds belangrijkere rol gaan vervullen. In de Innovatiebrief benoemt het rijk drie beleidslijnen om innovatie te bevorderen.³⁰ De eerste beleidslijn betreft het verbeteren van het innovatieklimaat door onder meer de intensivering van bestaande subsidieprogramma's.³¹ De tweede beleidslijn omvat het streven meer innovatieve bedrijven tot ontwikkeling te laten komen door starters in de technologie-sector en het midden- en kleinbedrijf meer kansen te geven en door een gerichte werving van kennisintensieve bedrijvigheid in het buitenland. De derde beleidslijn richt zich op het benutten van innovatiekansen bij kennisinstellingen. Het is aan de haven- en logistieke sector zelf om de mogelijkheden van de verschillende beleidslijnen goed te benutten. Overigens wil de rijksoverheid met de zorg voor een goede marktstructuur een klimaat scheppen waarin concurrentie de 'drive' is om innovatie tot bloei te laten komen.

Op het terrein van verkeer en vervoer wil het rijk sturen op specifieke beleidsprioriteiten: een betere benutting van bestaande infrastructuur en beschikbare ruimte, betere afstemming van publieke en private communicatiesystemen in de havens, en het stimuleren van slimme oplossingen voor veiligheids- of milieuproblemen die de concurrentiekracht van Nederland kunnen versterken. Het rijk wil dat doen door bij te dragen aan de ontwikkeling van kennis over transport en logistiek en de toepassing daarvan, zoals bij het innovatieconsortium Transumo, en via de EU-kaderprogramma's voor onderzoek en ontwikkeling. De integratie van publieke en private communicatiesystemen in de havens wil het rijk uitbreiden naar integratie met de communicatiesystemen van de verschillende transport modaliteiten. Het rijk brengt daartoe partijen om de tafel en start een aantal projecten,

30 Ministerie van Economische Zaken, 'In actie voor innovatie. Aanpak van de Lissabon-ambitie', Den Haag, oktober 2003.

31 Het ministerie van Economische Zaken heeft een fiscale stimuleringsregeling voor speur- en ontwikkelingswerk (WBSO) ontwikkeld waarvoor in 2004 circa €467 miljoen beschikbaar is. Daarnaast liggen er ook financiële mogelijkheden in andere programma's als transportbesparing (EZ/Senter) en Marco Polo (EU).



zoals het programma 'ICT in havens'. Het rijk ziet een rol voor de havenbeheerders en de Nationale Havenraad in het uitwisselen van kennis en ervaringen met betrekking tot het ontwikkelen van innovatieve clusters.

5.1.3 Vergroten transparantie in Europese staatssteun

In het kader van haar staatssteunbeleid tracht de Europese Commissie te komen tot transparantie in de financiering van infrastructuur in en om zeehavens door de overheden van de Lidstaten. Nederland ondersteunt deze doelstelling, omdat hiermee inzichtelijk wordt waar sprake kan zijn van schadelijke beleidsconcurrentie tussen overheden binnen de Unie. Nederland zal dan ook blijven pleiten voor meer transparantie in de financiële stromen van de overheden naar de havens, waar de Europese Commissie nu aan werkt.

In de omringende landen investeren de rijks- en regionale overheden in haveninterne infrastructuur (kades en havenbekkens) zonder de kosten te verhalen op de klant.³² Dit verstoort het level playing field. Nederland streeft naar de geleidelijke afschaffing op Europees niveau van overheidsfinanciering van haveninterne infrastructuur. Nederland zal dan ook voorstellen van de Europese Commissie ondersteunen om een richtsnoer voor staatssteun in de zeehavens op te stellen.

5.1.4 Verbeteren vestigingsklimaat

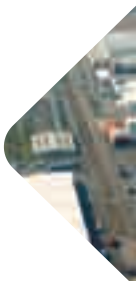
Het vestigingsklimaat in Nederland is een gezamenlijke taak van rijk, provincies, gemeenten en private partijen.³³ Samen moet gewerkt worden aan het opsporen en oplossen van knelpunten in het vestigingsklimaat om zo de economische groei te versterken. De rijks-overheid is onder meer verantwoordelijk voor een concurrerend fiscaal klimaat, een goede marktwerking, een excellent innovatieklimaat, adequaat arbeidsmarkt- en onderwijsbeleid, een goede bereikbaarheid en een op een hoogwaardige leefomgeving gerichte ruimtelijke ordening. Ook het ondernemingsklimaat, de omgeving waarin startende bedrijven tot bloei kunnen komen, is belangrijk. Daarbij gaat het onder meer om flexibiliteit in wet- en regelgeving en een level playing field.

De provincies en gemeenten moeten samen met private partijen de beleidslijnen van het rijk vertalen in specifiek op de regio gericht beleid, zoals streek- en bestemmingsplannen voor het accommoderen van bedrijvenclusters, woongebieden, natuur en recreatie en regionale en lokale infrastructuur. Voorts moet in de regio invulling gegeven worden aan een goede aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt, aan werkgelegenheidsbeleid, aan een goede koppeling tussen kennisinstellingen en bedrijvigheid, en aan kweekvijvers voor startende ondernemingen. Waar maatschappelijk relevant draagt ook het rijk een steentje bij in de regionale ontwikkeling. Zo heeft het rijk onlangs het Actieplan Bedrijventerreinen vastgesteld en daarin Topprojecten benoemd voor de herstructurering van bestaande en de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen.³⁴ Een tweede voorbeeld betreft het Project Mainportontwikkeling Rotterdam waarin de ruimtelijke uitbreiding van de zeehaven samengaat met versterking van de leefomgeving door het ontwikkelen van natuur- en recreatiegebied.

32 Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark. Scan van internationaal havenbeleid. Eindrapport', Rotterdam, januari 2004, tabel 6.1, p. 102.

33 Ministerie van Economische Zaken, 'Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte Economische Perspectieven', Den Haag, juli 2004.

34 Ministerie van Economische Zaken, 'Actieplan Bedrijventerreinen 2004-2008. Samenwerken aan uitvoering', Den Haag, mei 2004.



Het vestigingsklimaat in de zeehavens moet met name gericht zijn op het behouden van bestaande logistieke en industriële bedrijven én op het aantrekken van nieuwe.³⁵ Het rijk zal echter geen specifiek vestigingsbeleid voor de zeehavens voeren; dat is de taak van de desbetreffende provincies en gemeenten. Wel heeft het rijk in zijn industriebeleid en gebiedsgerichte economische beleid het ondernemings- en vestigingsklimaat voor industriële bedrijven, die een grote rol spelen in de zeehavens, nader geanalyseerd en in een concrete beleidsagenda vertaald.³⁶ Daarbij gaat speciale aandacht uit naar de stimulering van ondernemerschap, innovatie en internationaal ondernemen. Om het vestigingsklimaat voor buitenlandse bedrijven en het aantrekken van gekwalificeerd personeel uit het buitenland te verbeteren, zal het rijk de bijbehorende procedures vereenvoudigen en de legeskosten verlagen.

5.1.5 Veiligstellen continuïteit en kwaliteit bij verzelfstandiging havenbeheer

Het beheer van de zeehavens is in Nederland van oudsher een publieke verantwoordelijkheid die bij regionale en lokale overheden ligt. De toenemende globalisering en de groeiende macht van het internationale bedrijfsleven vereisen dat een havenbeheerder in dit speelveld flexibel en slagvaardig kan opereren op het gebied van exploitatie van natte infrastructuur en haventerreinen. Dit kan vragen om een zekere afstand van de regionale en lokale bestuurlijke en ambtelijke organisatie, waardoor een snellere besluitvorming en een meer bedrijfsmatige en zakelijker bedrijfsvoering mogelijk worden. Het is aan de regionale en lokale overheden te bepalen hoever zij willen gaan in een dergelijke verzelfstandiging van hun havenbeheer.

Bij verzelfstandiging van het zeehavenbeheer is een goede borging van publieke belangen noodzakelijk. In het verleden zijn sommige rijkstaken aan havenbedrijven gemandateerd, mede vanuit de gedachte dat het havenbedrijf als publiek orgaan optreedt in het maatschappelijke belang. Als het verzelfstandigde havenbedrijf rijkstaken blijft uitvoeren, zal moeten worden bezien of voor het betreffende zeehavengebied de rijksregelgeving voor nautisch beheer (rijkshavenmeestertaken) en toezicht op milieu- en veiligheidsnormen moet worden aangepast. In ieder geval is bij een verzelfstandigd havenbedrijf een duidelijke scheiding vereist van de publieke taken op het gebied van nautisch beheer en toezicht op milieu- en veiligheidsnormen enerzijds en de meer marktgeoriënteerde taken bij de exploitatie van natte infrastructuur en haventerreinen anderzijds. Dit is nodig om verstrengeling van belangen te voorkomen en de noodzakelijke transparantie in taakuitoefening mogelijk te maken. Bij voorkeur geschiedt dit door scheiding van de taken in separate instituties, of door een duidelijke organisatorische en financiële scheiding tussen beide taakvelden.

Bij de grotere zeehavens zijn, gezien hun economische functie, nationale belangen aan de orde. Komt het beheer van deze zeehavens in handen van een organisatie die op afstand staat van het publieke domein, dan moeten de nationale belangen voldoende zijn veiliggesteld. De meer bedrijfsmatige en zakelijke bedrijfsvoering impliceert een focus op bedrijfsdoelen als rendement en continuïteit. De behartiging van maatschappelijke belangen (zoals ontwikkeling van werkgelegenheid en toegevoegde waarde buiten de zeehavengebieden) door de havenbeheerder is hiermee echter niet meer vanzelfsprekend

35 Vanuit de rijksoverheid houdt het Commissariaat voor de Buitenlandse Investerings in Nederland (CBIN) zich bezig met het aantrekken van buitenlandse bedrijven, onder meer in logistieke dienstverlening en industrie. Vanuit het bedrijfsleven is vooral de Vereniging Nederland Distributieland (NDL) actief.

36 Ministerie van Economische Zaken, 'Industriebrief. Hart voor de industrie', Den Haag, oktober 2004.



en zal dan ook op een andere wijze moeten worden geborgd.³⁷ Spelen er voornamelijk regionale en lokale belangen, dan ligt het primaat hiervoor bij de regio. Voor het rijk is een rol weggelegd als er nationale belangen in het geding zijn.

Het kabinet vindt dat deelnemingen van het rijk geen geëigend middel zijn om deze nationale belangen te borgen; deelnemingen hebben namelijk uitsluitend tot doel een goed zakelijk beheer van mede met rijksmiddelen gefinancierde investeringen te borgen. Zoals vastgelegd in de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid, dienen de publieke belangen bij voorkeur te worden verankerd in een publiekrechtelijk kader.³⁸ Bij het vormgeven hiervan kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen bij de mainport Schiphol, waar de nationale belangen zullen worden vastgelegd in een wettelijk kader.

Bij de mainport Rotterdam zijn de nationale belangen evident. Het rijk zal daarom de totstandkoming van een publiekrechtelijk kader bevorderen waarin de nationale belangen gericht op met name continuïteit en kwaliteit van de havenvoorzieningen worden geborgd. In dit publiekrechtelijk kader krijgen tevens de eisen een plek die in de Planologische Kernbeslissing-plus Mainportontwikkeling Rotterdam zijn gesteld aan de inrichting en exploitatie van de haven.³⁹

Bij uitbreiding van de Rotterdamse haven met een landaanwinning geldt het uitgangspunt dat het rijk zich het juridisch eigendom van de zeebodem en de daarop te realiseren landaanwinning voorbehoudt en de grond in erfpacht uit geeft. Daarmee is het mogelijk om een adequate regeling te treffen voor situaties van faillissement, grove verwaarlozing en wanbeheer van de erfpachter.⁴⁰

Het hiervoor geschetste kader zal gaan gelden voor het Havenbedrijf Rotterdam NV, dat per 1 januari 2004 is verzelfstandigd. Mocht zich echter een vergelijkbare situatie bij een andere grote haven in Nederland voordoen, dan kan worden bezien of ook daar een publiekrechtelijk kader noodzakelijk is.

Vanaf 1 januari 2006 zal het rijk aandeelhouder worden in het Havenbedrijf Rotterdam NV. In dat licht dient het rijk zijn neutraliteit te garanderen bij investeringsafwegingen tussen zeehavens. Verzoeken om rijksfinanciering van projecten in alle zeehavens worden aan het in het navolgende geschetste afwegingskader getoetst (zie 5.3.2), waarin de maatschappelijke kosten-batenanalyse uiteindelijk een belangrijke rol speelt.

37 Niet ondenkbaar is dat een zelfstandige zeehavenbeheerder investeringen pleegt en rekenen genereert die hoofdzakelijk buiten Nederland neerslaan, ten koste van zijn eigen haven. Daarnaast kan het vanuit zijn bedrijfsoptiek wenselijk zijn om niet diepsee gerelateerde bedrijvigheid aan te trekken indien het uitgeven van bedrijventerreinen niet zo voorspoedig loopt als de prognoses aangeven; vanuit macro-economische optiek kan dit echter ongewenst zijn. Ook in de sfeer van de tarieven zijn scenario's denkbaar die (op de korte termijn) goed zijn voor het verzelfstandigde havenbedrijf, maar (op den duur) niet voor de Nederlandse economie.

38 Ministerie van Financiën, 'Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid', Den Haag, december 2001.

39 'Bestuursakkoord tussen het rijk, de provincie Zuid-Holland, de stadsregio Rotterdam, de gemeente Rotterdam en het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) inzake uitvoering van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam', Den Haag, 25 juni 2004, art. 10.

40 Zie vorige noot.

5.1.6 Faciliteren nationale samenwerking

De rijksoverheid is voorstander van samenwerking tussen de havenbeheerders bij het uitoefenen van de *publieke taken* van het zeehavenbeheer. Het initiatief tot een dergelijke samenwerking ligt in eerste instantie bij de havenbeheerders zelf en bij de Nationale Havenraad. Het rijk zal een regierol op zich nemen als het gaat om zaken die van nationaal of internationaal belang zijn. De inzet van het rijk is om gezamenlijk verbeteringen van het zeehavensysteem te ontwikkelen, waarbij alle partijen nadrukkelijk hun eigen verantwoordelijkheid behouden (en moeten nemen). Een recent voorbeeld daarvan is de implementatie van de nieuwe regelgeving op het gebied van havenbeveiliging. Het rijk heeft bevorderd dat het voor en door Rotterdam ontwikkelde systeem beschikbaar is gekomen voor de andere Nederlandse zeehavens.

Samenwerking tussen havenbeheerders op meer *commercieel gebied* is de verantwoordelijkheid van de beheerders zelf. Daarbij kan gedacht worden aan afstemming van vestigingsbeleid, acquisitie van ladingpakketten en havenpromotie. Het rijk staat positief tegenover samenwerking die leidt tot een betere afstemming van goederenvervoerstromen over de achterlandverbindingen en dus tot een verbetering van de bereikbaarheid.

Commerciële samenwerking tussen bedrijven in de havens is de verantwoordelijkheid van die bedrijven, waarbij de rijksoverheid via de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de Europese Commissie zullen toetsen op mededingingsaspecten.

5.1.7 Ondersteunen grensoverschrijdende samenwerking

De Nederlandse zeehavens voeren een scherpe concurrentie met de andere zeehavens in de Hamburg-Le Havre-range. Binnen deze groep zijn tegelijkertijd initiatieven om tot samenwerking te komen. Zo vindt in de monding van de Schelde samenwerking plaats tussen de havens van Antwerpen, Vlissingen, Terneuzen, Gent en Zeebrugge. Er zijn, in het kader van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium, diverse memoranda ondertekend op het gebied van zeehavens, hun maritieme toegang en achterlandverbindingen, en de daarmee verbonden natuurwaarden. Ook in het Eems-Dollardgebied liggen mogelijkheden tot grensoverschrijdende samenwerking.

De rijksoverheid ondersteunt initiatieven om over de grenzen heen te komen tot een betere afstemming en integratie van lokaal, regionaal en nationaal beleid. Het rijk neemt hier zijn verantwoordelijkheid om in overleg met de nationale, regionale en lokale bestuurders aan beide zijden van de grens te komen tot oplossingen die recht doen aan de rol van iedere betrokken haven.

Als het gaat om commerciële samenwerking over de grenzen heen tussen de havenbedrijven of bedrijven in de havens, ligt het initiatief bij de havenbeheerders en het bedrijfsleven. Zij zijn vrij om, binnen de spelregels van mededinging en andere wettelijke kaders, hun activiteiten te coördineren of samen te brengen om hun commerciële positie te versterken. Indien uit de samenwerking consequenties voortvloeien voor publieke taken, zoals infrastructurele investeringen of douaneprocedures, dan wil de rijksoverheid bekijken in hoeverre ze dit kan faciliteren.



5.1.8 Verbeteren marktoriëntatie havendiensten

In vergelijking met andere EU-lidstaten is Nederland ver gevorderd met het liberaliseren van de diensten in zeehavens.⁴¹ De Nederlandse overheid was voorstander van de Europese richtlijn voor het liberaliseren van havendiensten (als onderdeel van het port package), die eind 2003 in het Europese parlement is gesneuveld. Het rijk zal bezien in hoeverre de aangekondigde nieuwe voorstellen van de Europese Commissie op dit terrein effectief en werkbaar zijn en niet leiden tot onnodige administratieve lastendruk.



Het kabinet heeft recent besloten de eventuele invoering van marktwerking bij het loodsen van zeeschepen met vijftien jaar op te schorten. Het Loodswezen blijft tot die tijd monopolist. De bedrijfsvoering van het Loodswezen zal worden onderworpen aan het toezicht van de NMa, die zonodig ook efficiencymaatregelen kan opleggen. Op termijn zal de NMa ook de loodsgeldtarieven vaststellen. Het reeds ingezette beleid rondom de flexibilisering en regionalisering van de loodsplicht wordt verder voortgezet, met dien verstande dat de continuïteit van het Loodswezen niet in gevaar mag komen. Verder wil het rijk de tariefstructuur herzien en komen tot kostenconforme tarieven, waarbij de kruissubsidies in een periode van acht tot tien jaar zullen worden afgebouwd.⁴² Met de buurlanden België en Duitsland wil Nederland komen tot intensievere samenwerking bij de loodsendienstverlening, waardoor efficiencyvoordelen kunnen worden bereikt. Aandachtspunt daarbij is het verschil in wijze van financiering en organisatie van loodsdiensten tussen de drie betrokken landen.⁴³

5.1.9 Behartigen Nederlandse belangen in internationaal verband

Havenbeheerders moeten de wereld over om de diensten van hun haven te promoten onder potentiële klanten. Concurrerende havens doen dat ook en krijgen daarbij diplomatieke en soms financiële steun van hun overheid. Ook de Nederlandse rijksoverheid ondersteunt de Nederlandse zeehavens en de daarin actieve bedrijven in het buitenland, via handelsmissies van het ministerie van Economische Zaken en de EVD.⁴⁴ Ook bieden de Nederlandse ambassades en handelsvertegenwoordigingen ondersteuning. Het ministerie van Economische Zaken heeft daarnaast een financieel instrumentarium dat Nederlandse bedrijven helpt zich in het buitenland te positioneren.

Ook de minister van Verkeer en Waterstaat voert tijdens bezoeken aan internationale collega's regelmatig een bedrijvendelegatie aan. De minister zal daarbij ook de belangen van de Nederlandse havens en het betrokken bedrijfsleven behartigen.

Het rijk zal bij de inzet van handelsmissies en het overige instrumentarium van het ministerie van Economische Zaken aandacht schenken aan de belangen van de Nederlandse havens en het betrokken bedrijfsleven. Internationale speerpunten zijn in

41 Het Verenigd Koninkrijk is daarentegen veel verder gegaan dan Nederland door voor de belangrijkste havens het havenbedrijf te privatiseren. Zie Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Internationale Havenbenchmark. Scan van internationaal havenbeleid. Eindrapport', Rotterdam, januari 2004, pp. 81-83.

42 Momenteel zijn de loodstarieven in Rotterdam hoger en in bijvoorbeeld Zeeland lager dan de marktconforme prijs. Via kruissubsidies ondersteunt Rotterdam derhalve de kleinere havens.

43 'Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal', 21 juni 2004, 24036 no. 302.

44 De EVD is het agentschap van het ministerie van Economische Zaken voor internationaal ondernemen en samenwerken.

dat verband de belangrijke opkomende markten met een sterke expansie in respectievelijk deepsea-diensten en shortsea-diensten, China en Rusland.

5.1.10 Accommoderen van doorvoer

Het rijk is voornemens om de doorvoer die via de Nederlandse zeehavens plaatsvindt, te blijven accommoderen. Zoals vermeld (in 2.3), levert doorvoer een substantiële bijdrage aan toegevoegde waarde en werkgelegenheid in de logistieke dienstverlening. De maatschappelijke kosten die met doorvoer gepaard gaan, blijven relatief beperkt. Dit laatste hangt samen met het gebruik van modaliteiten die weinig emissies, geluidsoverlast of congestieproblemen veroorzaken: zeevervoer, binnenvaart, spoor en transport door pijpleidingen. Bovendien is doorvoer door Nederland de milieuvriendelijkste en meest efficiënte manier om het achterland te bedienen, vanwege de afstanden en de schaalvoordelen. De grote concentratie van goederenstromen maakt namelijk een optimale benutting van alle transportmodaliteiten mogelijk.

Het TNO Inro-rapport 'De maatschappelijke betekenis van doorvoer' maakt duidelijk dat de (buitenlandse) opdrachtgevers van doorvoer die via ons land plaatsvindt, daarvoor niet alle maatschappelijke kosten krijgen doorberekend.⁴⁵ Deze situatie verschilt echter niet wezenlijk van de situatie voor het importerend en exporterend bedrijfsleven in Nederland. Het rijk is niet van plan om specifiek voor doorvoer de maatschappelijke kosten van transport beter door te berekenen in vervoersprijzen, omdat doorvoer meestal niet geïsoleerd kan worden van andere goederenvervoerstromen. Wel zal het rijk aansluiten bij EU-richtlijnen voor het doorberekenen van de kosten, bijvoorbeeld ten aanzien van spoor- en wegvervoer.

5.2 Randvoorwaarden stellen en handhaven

Het verbeteren van de concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens moet plaatsvinden binnen de randvoorwaarden van een veilige en goede leefomgeving. Daartoe moet aan de eisen worden voldaan die zijn gesteld voor milieu, veiligheid, beveiliging, natuurwaarden en ruimtelijke ordening. Deze randvoorwaarden kunnen een beperking vormen voor de economische slagkracht van ondernemingen en hebben als zodanig repercussies op de concurrentiepositie van bedrijven. Daarom wil het rijk regelgeving van en toezicht op randvoorwaarden zoveel mogelijk vaststellen via internationale richtlijnen en aanbevelingen. Enerzijds om de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven niet aan te tasten. Anderzijds omdat veel regelgeving alleen effectief kan zijn als die in internationaal verband geldt. Het verbeteren van het Europese level playing field is een speerpunt in het rijksbeleid ten aanzien van de randvoorwaarden waarbinnen zeehavens moeten opereren.

In de praktijk wordt de normstelling op deze terreinen al grotendeels in de EU en in andere internationale kaders vastgesteld. Nederland blijft zich actief opstellen in internationale overlegorganen om de Nederlandse belangen veilig te stellen. Belangrijke toetssteen daarbij is dat nieuwe regelgeving leidt tot zo min mogelijk administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven. De uitvoering vindt op nationaal niveau plaats. De rijksoverheid is eindverantwoordelijk voor toezicht op de normen, maar heeft deels regionale en lokale overheden en havenbedrijven voor het toezicht gemandateerd.

⁴⁵ Zie: TNO Inro, 'De maatschappelijke betekenis van doorvoer. Een onderzoek naar de zuivere doorvoer van goederen door de Nederlandse zeehavens', Delft, november 2003.

Randvoorwaarden worden vaak ervaren als een hinderlijke maar noodzakelijke beperking van het ondernemerschap. Ze kunnen echter ook fungeren als positieve concurrentiefactor. De rijksoverheid wil de bewustwording stimuleren van positieve effecten van milieu- en veiligheidsmaatregelen, zoals kostenbesparing op termijn en een bijdrage aan het imago. Zo hebben de vroegtijdige beveiligingsmaatregelen in de Nederlandse zeehavens bijgedragen aan een positieve internationale beeldvorming. Ook een aantrekkelijke leefomgeving, met een levendige stad en ruimte voor natuur en recreatie, draagt bij aan een positief vestigingsklimaat voor internationale bedrijven.

Hierna worden de volgende acties van de rijksoverheid voor het reguleren en bevorderen van leefomgeving en veiligheid nader besproken:

- ♦ bevorderen van een level playing field door internationale afstemming van regelgeving van en toezicht op de randvoorwaarden waarbinnen de Nederlandse zeehavens en de daar gevestigde bedrijven zich kunnen ontwikkelen;
- ♦ internationale afstemming van de belangen van milieu en economie aan de hand van verschillende milieudossiers die de komende jaren van invloed zijn op het functioneren van de zeehavens;
- ♦ goede afspraken maken in Europees verband over natuurbescherming en over havenontwikkeling in gebieden die onder de bescherming van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn vallen;
- ♦ veiligheid en beveiliging versterken door het vervoer van gevaarlijke stoffen veiliger te maken en waar mogelijk te beperken en door de beveiliging van zeehavens tegen aanslagen in internationaal verband te handhaven en waar nodig uit te breiden.

5.2.1

Bevorderen level playing field in randvoorwaarden

Om zo veel mogelijk een level playing field te garanderen voor de havensector, zal Nederland streven naar een scherpe internationale normstelling ten aanzien van milieu, natuurbescherming, veiligheid en beveiliging die voor alle landen eensluidend is. Het rijk zal geen nieuw beleid introduceren dat stringenter is dan de internationale normen voorschrijven, tenzij een specifiek Nederlands probleem een specifiek Nederlandse oplossing vergt.

De rijksoverheid streeft naar gelijkwaardige implementatie van en toezicht op internationale regels. Het kan niet de bedoeling zijn om in het streven naar gelijke concurrentievoorwaarden af te dalen naar het niveau van de slechtste regelgever of handhaver.

Naast gelijke normstelling is ook gelijkwaardig toezicht cruciaal voor de concurrentiepositie en de efficiency. De effectiviteit van eenzijdige strenge controles is gering, omdat goederenstromen eenvoudig kunnen worden verlegd naar havens in omliggende landen en dan via inlandvervoer vrijelijk Nederland kunnen binnenkomen. De rijksoverheid wil daarom door informatie-uitwisseling tussen lidstaten over handhavingsbeleid een beter inzicht verkrijgen in de situatie in verschillende landen. Daar waar verschillen in toezicht optreden, is het rijk voornemens om dit binnen de Europese Unie zowel bilateraal als multilateraal aan te kaarten, met als doel de lidstaten ertoe te bewegen om ook het toezicht te harmoniseren. Dit betekent uiteraard dat ook Nederland daar waar het tekortschiet de invoering van regelgeving en het toezicht snel op orde zal moeten hebben.



5.2.2 Internationale afstemming van belangen milieu en economie

De komende jaren spelen verschillende milieudossiers die een uitwerking kunnen hebben op de havens als vervoersknooppunt en vestigingsplaats van bedrijvigheid:

- ♦ mogelijke aanscherping van de richtlijnen omgevingslawaa en bronbeleid geluid;
- ♦ richtlijn handel in emissierechten broeikasgassen;
- ♦ beperkingen op CO₂-emissies in International Maritime Organization (IMO)- en EU-kader;
- ♦ richtlijn luchtkwaliteit;
- ♦ richtlijn milieuaansprakelijkheid;
- ♦ kaderrichtlijn Water.

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat wil meer dan voorheen anticiperen op de manier waarop deze verschillende maatregelen kunnen uitwerken op economische activiteiten, waaronder die in de havens, en zoeken naar een goede balans tussen milieu-, en economische waarden. Daartoe zal nauwer interdepartementaal overleg plaatsvinden.

Via de geëigende commissies van de Nationale Havenraad, waarin de betrokken departementen en de sector participeren, en in overleg met de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU, zal het rijk actief hierop inspringen. Verkeer en Waterstaat wil met de buurlanden kennis en ervaring uitwisselen over hoe de balans tussen milieu en economie bereikt kan worden en welke parallelle belangen in Brussel behartigd kunnen worden.

Naast het opstellen van regelgeving is implementatie en toezicht van groot belang. Verkeer en Waterstaat zal, in overleg met de sector, eventuele verschillen in implementatie van en toezicht op regelgeving bestuderen en agenderen in bilateraal, EU- en ander internationaal kader. Nederland zal zelf voortvarend de achterstand in de invoering van de regeling Haven Ontvangstinstallaties (HOI) aanpakken.

5.2.3 Goede afspraken over natuurbescherming

De meeste Nederlandse zeehavens zijn gelegen aan of vlak bij estuaria van grote rivieren (Schelde, Rijn-Maasmond), beschermde gebieden op zee (Waddenzee, Voordelta) en kwetsbare kust- en duinstroken. Enkele van deze gebieden die over bijzondere natuurwaarden beschikken, zijn om die reden onder het regiem van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn gebracht. Dat geldt onder andere voor de Westerschelde, de Waddenzee en grote delen van het kustgebied ten zuiden van de vaargeul naar Rotterdam. De Vogel- en Habitatrichtlijn is nationaal omgezet in de Flora- en Faunawet en de Natuurbeschermingswet.

Onderbrenging van een gebied onder de richtlijn brengt met zich mee dat het 'nee, tenzij'-principe van toepassing is. Dit betekent dat nieuwe plannen, projecten en handelingen binnen en nabij deze gebieden, die significante gevolgen kunnen hebben voor de te behouden waarden en kenmerken, niet zijn toegestaan tenzij er geen reële alternatieven zijn en er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang. Wanneer beide het geval zijn en aantasting onvermijdelijk is, moeten maatregelen worden genomen om de schade te minimaliseren. Voorzover dan nog sprake is van schade, moeten tijdig en vooraf compenserende maatregelen worden genomen.

Uit dit regiem kunnen beperkingen voortvloeien voor de economische ontwikkeling van de havens. Het rijk vindt het belangrijk om, binnen de grenzen van de natuurwaarden, de economische belangen van de havens te waarborgen. Het heeft besloten, met instemming van de Europese Commissie, in het Project Mainportontwikkeling Rotterdam de



landaanwinning te compenseren in de vorm van een zeereservaat en de ontwikkeling van duingebieden. Ook in de Planologische Kernbeslissing Waddenzee zal het rijk waarborgen zoeken voor de duurzame economische ontwikkeling van de noordelijke havens.

In 2002-2003 is een Interdepartementaal Beleidsonderzoek gedaan naar de implementatie van de richtlijn en de daarbij ervaren knelpunten. Op grond van de daarin opgenomen beleidsaanbevelingen heeft het kabinet besloten tot:

- ♦ betere communicatie en voorlichting;
- ♦ beperking van de administratieve lasten en kosten voor het bedrijfsleven;
- ♦ nadere vrijstellingen binnen de Flora- en Faunawet om onnodige beperkingen van economische activiteiten te vermijden;
- ♦ uitwisselen van ervaringen met EU-lidstaten.

Bij evaluatie van de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Faunawet zal worden bekeken in hoeverre de aanbevelingen hebben geleid tot verbetering van de situatie.

De regering zal in 2006 een voortgangsrapportage bij de Europese Commissie indienen waarin ervaringen en eventuele knelpunten kunnen worden opgenomen. Deze zal als inbreng dienen voor een Europese evaluatie van de Habitatrichtlijn in 2007. Het kabinet erkent dat, mocht de richtlijn blijvend tot onacceptabele knelpunten leiden, Nederland zou kunnen overwegen een aanpassing van de richtlijn in Europees verband te initiëren of te ondersteunen.

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft een steunpunt Vogel- en Habitatrichtlijn opgezet dat fungeert als vraagbaak en dat knelpunten met betrekking tot infrastructuurprojecten inventariseert. Net als bij bovengenoemde milieudossiers, wil het rijk zich via interdepartementaal overleg, via de geëigende commissies van de Nationale Havenraad en in overleg met de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU, inzetten voor goede afspraken in EU-kader. Tevens zal de Nederlandse overheid met buitenlandse overheden kennis en ervaringen uitwisselen over de mogelijkheden van havenontwikkeling binnen de kaders van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

5.2.4 Veiligheid en beveiliging versterken

Externe veiligheid: reguleren en routeren

Om de externe veiligheid rond het vervoer van gevaarlijke stoffen te waarborgen, zorgt het rijk voor een goede infrastructuur en adequate wet- en regelgeving. Als beleidsdoel geldt daarbij enerzijds het verminderen van het aantal transporten van gevaarlijke stoffen, anderzijds het reguleren en routeren van de transportstromen die noodzakelijk blijven. De overheid wil met het bedrijfsleven kijken hoe transportstromen verminderd kunnen worden bijvoorbeeld door het clusteren van bedrijven. De concentratie van petrochemische activiteiten in de havens heeft al een positieve bijdrage geleverd aan het reduceren van transport over lange afstanden en het beperken van de risico's voor de bevolking. Zonodig zal het rijk via ruimtelijk-economisch en milieubeleid de vraag naar vervoer van gevaarlijke stoffen en het vestigingsbeleid van bedrijven die deze stoffen produceren of gebruiken beïnvloeden.

Het rijk zal een basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen vaststellen en de verdeling van het vervoer over dit basisnet regelen via routing (routekeuze afdwingen) en regulering (grootte van transportstroom beperken). Om vervoer door stedelijke centra te voorkomen en tevens tegemoet te komen aan de internationale verplichting om vervoer toe te laten, zal het rijk inzetten op beïnvloeden van de herkomst van vervoer. Daarbij kan gedacht worden aan de verplichte aanlanding van bepaalde gevaarlijke stoffen in bepaalde havens en aan bevordering van het gebruik van de Betuweroute voor vervoer van gevaarlijke stoffen over de oost-westas door routeren en reguleren.

De rijksoverheid streeft op Europees niveau naar een gelijkwaardige implementatie van bestaande regelgeving voor scheepvaart en havens, in plaats van te komen tot nieuwe maatregelen.

Interne veiligheid: risico's voorkomen

Het rijk wil de interne veiligheid in de havens vergroten door een hoger veiligheidsbewustzijn onder overheidsdiensten, bedrijven en burgers te creëren. Alle betrokkenen moeten hun verantwoordelijkheid ten aanzien van veiligheid willen en kunnen nemen (*safety culture*). Daarbij zal het rijk een maatregelenpakket ontwikkelen met duidelijke voorschriften voor een zodanig ruimtegebruik in en langs het water dat de veiligheid vergroot wordt. Verder wordt ten behoeve van een grotere veiligheid door het rijk ingezet op innovatie en internationale samenwerking. Het rijk wil de introductie van innovaties ondersteunen door onder andere:

- ♦ Inzet van verkeersbegeleidingssystemen en van informatiesystemen voor de binnenwateren (*River Information Services*) en in haven(aanloop)gebieden (*Vessel Traffic Management and Information Services*).
- ♦ Bevordering van het gebruik van veilige vaartuigen.
- ♦ Benutting van de mogelijkheden van nautisch inherent veilige infrastructuur (bijvoorbeeld op de Tweede Maasvlakte).

Voorbeelden van internationale samenwerking zijn:

- ♦ Streven naar het internationaal vastleggen van veiligheidsmaatregelen en harmonisering van de toezicht, om zowel de veiligheid als de concurrentiepositie van het bedrijfsleven te garanderen. In Europees kader betekent dit ondersteuning verlenen door het rijk aan initiatieven vanuit het Europees Maritiem Veiligheidsagentschap (EMSA).
- ♦ In samenwerking met Vlaanderen vergroten van de veiligheid van de scheepvaart op de Westerschelde.

Security: internationaal afgestemd

De spilfunctie van de Nederlandse zeehavens in nationale en Europese logistieke ketens vraagt om een hoog niveau van beveiliging (*security*). Dit om aanslagen te voorkomen, maar ook om een betrouwbare politieke, handels- en vervoerspartner te zijn en blijven voor andere landen. Wel wil Nederland voorkomen dat de belasting van beveiligingsmaatregelen zwaarder uitvalt dan in andere Europese landen. Nederlandse maatregelen inzake security, met name het gewijzigde Schepenbesluit (2004) en de Havenbeveiligingswet (2004), zijn daarom uitvoeringsbesluiten van internationale regelingen. Het gaat om de International Ship and Port Facility Security (ISPS-)Code van de IMO en de EU-verordening inzake ISPS. Daarnaast hebben de sector en Verkeer en Waterstaat samen toolkits ontwikkeld voor scheepvaart- en havenbeveiliging, die bedrijven helpen hun beveiligingsplan op te stellen. Nederland zal in de EU het verbreden van het beveiligingsregiem naar het hele havengebied en naar de gehele vervoersketen steunen.

5.3 Capaciteit instandhouden en verbeteren



Voor de concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens speelt de ruimtelijke en infrastructurele capaciteit voor aan- en afvoer, op- en overslag, distributie en verwerking een belangrijke rol. Die capaciteit wordt vooral bepaald door de diensten die bedrijven aanbieden, maar ook door de bereikbaarheid van de zeehavens aan de zee- en landzijde en de fysieke ruimte in de haven voor logistieke en industriële activiteiten. De rijksoverheid vindt het belangrijk dat, zelfs bij de voorziene grote groei in goederen- en passagiersstromen, de havens over voldoende ruimte beschikken en dat de bereikbaarheid gegarandeerd blijft en waar mogelijk verbeterd wordt. Wat dat laatste betreft, wordt in de Nota Mobiliteit de prioriteit gelegd bij investeren in infrastructuur die de economische kerngebieden verbindt. Meer specifiek legt de Nota Mobiliteit prioriteit bij de hoofdverbindingen en daarin de Triple A-verbindingen (A2, A4, A12). Voor de hoofdverbindingen naar het Europese achterland sluit de rijksoverheid aan bij de TEN's, inclusief de Motorways of the Sea. Belangrijke Europese achterlandverbindingen voor de havens zijn onder andere de A15, A16, de Rijn/Waal en de Betuweroute.

Al naar gelang de aard van de taak (beheer en onderhoud; aanleg en uitbreiding) en het soort infrastructuur zijn verschillende partijen verantwoordelijk. De rijksoverheid is verantwoordelijk voor de maritieme toegang en de achterlandverbindingen en medeverantwoordelijk voor het creëren of reserveren van ruimte voor havengerelateerde bedrijvigheid. Die (mede)verantwoordelijkheid hoeft niet te betekenen dat de rijksoverheid alle kosten draagt. Het is aan de decentrale overheden om te onderbouwen dat een rijksbijdrage nodig is. Het rijk zal nadrukkelijk vragen om ook publiek-private financieringsconstructies te onderzoeken.

Hierna worden de volgende acties van de rijksoverheid voor het verbeteren van de bereikbaarheid van de zeehavens en het realiseren van fysieke ruimte voor groei nader besproken:

- ♦ beheer en onderhoud van de zeetoegangen en de achterlandverbindingen, waarbij het rijk een inhaalslag wil maken met het wegwerken van achterstallig onderhoud en knelpunten;
- ♦ capaciteitsuitbreidingen van zeetoegangen en achterlandverbindingen in overweging nemen op grond van een afwegingskader;
- ♦ inzetten op meer ruimte voor economische activiteiten door (mogelijk maken van) het realiseren van nieuwe ruimte en het beter benutten van bestaande ruimte;
- ♦ ontwikkeling van haveninterne infrastructuur overlaten aan de partijen die daarvoor als eerste verantwoordelijk zijn: de havenbeheerders en het havenbedrijfsleven.

5.3.1 Beheer en onderhoud zeetoegangen en achterlandverbindingen

Op grond van de Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken heeft de rijksoverheid de wettelijke plicht om zorg te dragen voor het beheer en onderhoud van de maritieme ontsluiting en de achterlandverbindingen van alle zeehavens, voorzover die in het beheer zijn van de rijksoverheid.⁴⁶ Bij die achterlandverbindingen gaat het om de rijkswegen, het nationale spoornetwerk en de rijkswaterwegen. Het kabinet heeft besloten in de komende jaren een inhaalslag te maken in het beheer en onderhoud van de hoofdinfrastructuur, waarvoor in de periode 2004-2010 een totaalbedrag van bijna 3 miljard extra ter beschikking is.⁴⁷

46 Deze wet gaat ervan uit dat een bepaalde, geconsolideerde toestand van rijkswaterstaatwerken in stand wordt gehouden, maar legt deze toestand niet vast. In de praktijk gebeurt dat middels privaatrechtelijke overeenkomsten met derden, waaronder de zeehavenbeheerders.

47 €600 mln voor wegen, €853 mln voor spoor met een reservering voor nog eens €734 mln en €735 mln voor waterwegen. Zie: Rijksbegroting Verkeer en Waterstaat 2005, Den Haag, september 2004, Hoofdstuk XII, p. 7.

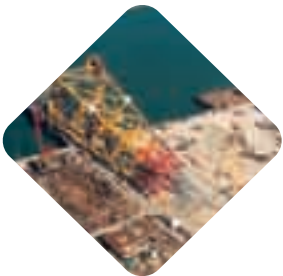
Tot die hoofdinfrastructuur behoren ook achterlandverbindingen, zoals de A15, A16, de Rijn/Waal en de Betuweroute die van belang zijn voor de bereikbaarheid van de zeehavens. Ook het wegwerken van knelpunten bij de zeetoegang krijgt extra aandacht. Zo wordt het Noordzeekanaal op korte termijn op drie plaatsen weer op diepte gebracht.

5.3.2 Capaciteitsuitbreiding zeetoegangen en achterlandverbindingen

De overheid, als geheel, is verantwoordelijk voor de bereikbaarheid van de zeehavens. De verwachte groei van het goederenvervoer kan alleen geacommodeerd worden als niet alleen geïnvesteerd wordt in beheer en onderhoud, maar ook in aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande basisinfrastructuur. Deze basisinfrastructuur is een belangrijke voorwaarde voor de concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens. In dit verband is het van belang dat er goed inzicht bestaat in de investeringen in concurrerende havens. Bij basisinfrastructuur gaat het om zowel de zeetoegang (aanleg van kustverdedigingswerken, uitbreiding en uitdieping van maritieme toegangswegen, aanleg of uitbreiding van zeesluizen) als om de achterlandverbindingen (aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande verbindingen over weg, spoor en water). Voor het achterland zal de Betuweroute een belangrijke verbetering betekenen voor het goederenvervoer per spoor. Voor de haven van Rotterdam betekent ingebruikname van de Betuweroute een substantiële impuls.

Afwegingskader: economisch belang voorop

Aangezien de vraag naar financiering van infrastructuurprojecten het beschikbare budget verre overstijgt, zal het rijk duidelijke prioriteiten stellen. Daarom hanteert het rijk voor projecten ten behoeve van zeehavens een afwegingskader waarin het nationale belang voorop staat.



In het ruimtelijk beleid legt het rijk prioriteit bij de verdere ontwikkeling van de economische kerngebieden in ons land. Dit betekent dat het rijk in beginsel alleen bijdragen aan projecten in overweging neemt, als de desbetreffende zeehaven in een economisch kerngebied is gelegen: de mainport Rotterdam, het Amsterdam Noordzeekanaalgebied en het Scheldebekken in Zeeland. Een verzoek voor een rijksbijdrage aan een project wordt door het rijk in behandeling genomen als er een goede onderbouwing van het verzoek ter tafel ligt. De onderbouwing moet in ieder geval inzicht geven in:

- ♦ De versterking van de internationale concurrentiepositie van bedrijven in Nederland. Dit betreft niet alleen de bedrijven behorend tot het haven- en industrieel complex, maar ook het bedrijfsleven elders in het land dat van import- en exportstromen via de betreffende zeehaven afhankelijk is.
- ♦ De mate waarin sprake is van additionaliteit per saldo (voor de nationale economie). Dat wil zeggen dat het rijk alleen projecten overweegt die nieuwe goederenstromen of activiteiten aantrekken, die per saldo niet ten koste gaan van andere Nederlandse zeehavens. Per saldo betekent dat een project in een zeehaven gepaard mag gaan met enig verlies aan activiteit in andere zeehavens mits dit wordt overtroffen door de te verwachten winst aan nieuwe activiteit door uitvoering van het project. Het gaat dus om investeringen in projecten die voor de Nederlandse economie op nationaal niveau winst opleveren.
- ♦ De consequenties voor de leefomgeving en de veiligheid. De naleving van gestelde randvoorwaarden is daarbij verplicht. Bij voorkeur zal sprake moeten zijn van verbetering van leefomgeving en veiligheid. Indien regelgeving mitigerende en compenserende maatregelen voorschrijft, dan zullen deze bij de consequenties in beeld gebracht moeten zijn.
- ♦ De mogelijke omvang van de investeringskosten die met de oplossing van het probleem zijn gemoeid.
- ♦ De noodzaak van een rijksbijdrage in de financiering van het project. Daarbij moeten

tevens de mogelijkheden tot bijdragen van decentrale overheden en private partijen in beeld gebracht zijn.

- ♦ De maatschappelijke meerwaarde op basis van een indicatieve kengetallen kosten-batenanalyse (KKBA). Deze KKBA moet zijn gebaseerd op door het rijk erkende marktprognoses en trendstudies.

Bij gelijke score van projecten op de genoemde elementen in de onderbouwing gaan – zoals gesteld in de Nota Ruimte – de investeringen in de mainport Rotterdam voor op investeringen in de havens in de andere economische kerngebieden.⁴⁸ Het rijk kan kansrijke projecten ten behoeve van de zeehavens in Groningen in overweging nemen indien uit de onderbouwing van de desbetreffende projecten tevens blijkt dat er sprake is van concrete interesse van marktpartijen. Deze zeehavens liggen weliswaar niet in een economisch kerngebied, maar zijn wel van belang voor de ontsluiting van het economische kerngebied Groningen (stad).

Het rijk kan de uiteindelijk geprioriteerde en onderbouwde projecten opnemen in de studiefase van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT).⁴⁹ In beginsel moet uitzicht zijn op financiering van de oplossingsrichting. Bovendien moet sprake zijn van een positief maatschappelijk rendement. Dit moet worden bepaald aan de hand van een uitgebreide maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), conform de daarvoor geldende richtlijnen (OEI), die aansluit op de onderbouwing van het project.⁵⁰

Noodzaak uitbreiding zeesluizen IJmuiden nog niet aangetoond

In de discussie over een mogelijke uitbreiding van het zeesluizencomplex in het Noordzeekanaal bij IJmuiden heeft het kabinet de noodzaak van een nieuwe sluis nog niet kunnen vaststellen vanwege een onvoldoende overtuigende onderbouwing. Zo bevestigen niet alle studies de urgentie dan wel noodzaak van een nieuwe sluis. De omvang van de directe baten lijkt substantieel geringer te zijn dan de investeringskosten. Bovendien wordt de samenhang gemist met een breder ruimtelijk-economisch plan van de regio waarin de havenontwikkelingen moeten worden gezien. Een goedkopere variant van de onderzochte uitbreiding kan het maatschappelijke rendement verbeteren. De bestuurlijke partijen in het Noordzeekanaalgebied (de provincie Noord-Holland en de desbetreffende gemeenten) onderzoeken de mogelijkheden tot aanpassing van het project. Na afronding hiervan zal het rijk een standpunt over de Trajectnota/MER Zeepoort IJmond innemen.

-
- 48 Het begrip 'bij gelijke score' wordt als volgt geoperationaliseerd. In de onderbouwing van projecten zijn door de aanvragers de vereiste elementen kwantitatief en kwalitatief aangegeven. Bij de toetsing zal het rijk de kwantificeringen en kwalificeringen van de elementen beoordelen, waarbij het rijk zich met name richt op de uitkomsten van de indicatieve kengetallen kosten-batenanalyses. Daarin komen de effecten van een project op de overige elementen uit de onderbouwing samen op basis van prognoses van bijvoorbeeld scheepsbewegingen, goederenstromen, bedrijfsvestigingen en schadelijke emissies. Indien het rijk na toetsing vaststelt dat projecten qua maatschappelijke effecten gelijkwaardig zijn, geldt de genoemde prioritering.
- 49 De procedure is beschreven in de Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport. Deze procedure omvat drie fasen te weten een Verkenning van het probleem, een Planstudie naar alternatieve oplossingen en uiteindelijk de Realisatie. Binnen elke fase zijn heldere beslismomenten gedefinieerd. In beginsel moet bij overgang van de Verkenningsfase naar de Planstudiefase uitzicht zijn op (een substantieel deel van) de financiering van de oplossingsrichting. Het project kan doorstromen naar de Realisatiefase als de Planstudie de beste oplossingsrichting heeft geïdentificeerd, het maatschappelijk nut heeft onderbouwd en de financiering van de oplossingsrichting rond is.
- 50 Op dit moment is de overheid bezig de methodiek van de MKBA te verfijnen.

Investerings door regionale en lokale overheden

Naast het rijk hebben ook de provincies, gemeenten en kaderwetgebieden waarin zeehavens zijn gelegen een verantwoordelijkheid voor de bereikbaarheid van zeehavengebieden. Het gaat hier met name om haveninterne infrastructuur en relevante ontsluitende infrastructuur van en naar de (hoofd) infrastructuur over land en over water. Voor capaciteitsuitbreiding krijgen de regionale en lokale overheden, zoals in de Nota Mobiliteit uiteengezet, de beschikking over een Brede Doeluitkering waarin de budgetten voor regionaal en lokaal verkeer- en vervoerbeleid worden gebundeld. Achterliggende gedachte is dat de decentrale overheden de aangewezen partijen zijn om de regionale bereikbaarheid te verbeteren en daarmee zelf de verantwoordelijkheid voor de toewijzing van middelen aan projecten kunnen nemen. Het rijk zal er evenwel op toezien dat regionale en lokale overheden in uit te werken verkeer- en vervoerplannen voldoende aandacht besteden aan de bereikbaarheid van de zeehavengebieden.

5.3.3 Inzet op meer ruimte voor economische activiteiten

De rijksoverheid en de decentrale overheden zijn samen verantwoordelijk voor het maken van ruimtelijke reserveringen voor, onder andere, haventerreinen en daarmee verbonden achterlandverbindingen. Daar waar mogelijk wil het rijk inzetten op het vergroten van ruimte voor economische activiteiten en tegelijkertijd het verbeteren van de leefomgeving voor natuur, recreatie en woningbouw, zoals in het Project Mainportontwikkeling Rotterdam wordt gedaan.

De rijksoverheid heeft in de Nota Ruimte duidelijke keuzes neergelegd voor ruimtelijke reserveringen ten dienste van belangrijke economische centra, waaronder de mainports, en hun onderlinge verbindingen. Naast de ruimte die voor de mainport Rotterdam is gereserveerd in de Planologische Kernbeslissing-plus Mainportontwikkeling Rotterdam, wordt in de noordrand van de Hoeksche Waard 300 hectare en in de Moerdijkse Hoek 600 hectare havengerelateerd bedrijventerrein gereserveerd.

Het ruimtelijk beleid van het rijk moet nader worden ingevuld door provincies, gemeenten en kaderwetgebieden. Die zijn gehouden om in streek- en bestemmingsplannen voldoende ruimte te reserveren voor de verdere ontwikkeling van zeehavenactiviteiten, met name van industriële en van op- en overslagbedrijven en het daarmee samenhangende verkeer en vervoer. Daarbij dient rekening te worden gehouden met vigerende normen voor milieuoverlast (emissies, geluid), veiligheid van omwonenden en natuurcompensatie (Flora- en Faunawet en Natuurbeschermingswet).

In een dichtbevolkt land als Nederland brengen ruimtelijke reserveringen grote maatschappelijke kosten met zich mee. Ruimte voor groei van het goederenvervoer zal daarom ook in innovatie moeten worden gevonden: het beter benutten van bestaande ruimte, zowel fysiek als in termen van milieu- en veiligheidsruimte. Mogelijkheden daarvoor liggen in het ontwikkelen van efficiëntere logistieke concepten en van schonere en veiligere voertuigen, en in clustering van productie en verwerking van gevaarlijke stoffen (zie 5.2.4).

Landaanwinning

De rijksoverheid kan medeverantwoordelijkheid nemen voor landaanwinning ten bate van havenactiviteiten, door het realiseren van de benodigde maatregelen voor kustverdediging.





Gezien de beschikbare budgettaire middelen zal de rijksoverheid zorgvuldig moeten afwegen of ze claims tot landaanwinning wil ondersteunen. Daarvoor gelden dezelfde uitgangspunten als voor de capaciteitsuitbreiding van de basisinfrastructuur, zoals die hierboven zijn benoemd.

5.3.4 Haveninterne infrastructuur geen rijkstaak

In het verleden heeft het rijk de subsidieregeling Haveninterne Projecten (HIP) ingevoerd om lokale infrastructurele investeringen in de havens te stimuleren en te versnellen en daarmee hun internationale concurrentiekracht te verbeteren. De rijksoverheid constateert dat, gezien de toenemende internationale concurrentie, de keuzes van de zeehaven-beheerder met betrekking tot gronduitgifte en kades steeds meer door alleen commerciële overwegingen worden bepaald. Tegelijkertijd is er minder geld beschikbaar. In plaats van deze subsidies te continueren, wil de rijksoverheid haar investeringen concentreren op die infrastructuur waarvoor zij direct verantwoordelijk is: de zeetoegang en achterland-verbindingen. Onder de HIP-regeling zullen nog lopende projecten worden afgehandeld. Aan de hand van de evaluatie van de HIP-regeling in 2005 zal het rijk bekijken of er zwaarwegende redenen zijn om de regeling alsnog te continueren.

5.4 Inzet publieke middelen

In deze slotparagraaf wordt aangegeven welke publieke middelen het rijk inzet voor de uitvoering van het hiervoor geschetste zeehavenbeleid. Die inzet betreft, volgens de huidige ramingen, vooral middelen die reeds structureel in de Rijksbegroting zijn opgenomen. Additionele middelen voor het zeehavenbeleid kunnen ter beschikking komen door herschikkingen binnen bestaande financiële kaders, met name binnen de begroting van het Infrastructuurfonds.

5.4.1 Beleid marktwerking en randvoorwaarden uit reguliere begroting

Bij de eerste twee hoofdlijnen van het zeehavenbeleid, het verbeteren van marktwerking en het stellen en handhaven van randvoorwaarden, heeft het rijk een faciliterende en regulerende rol. Voor het uitvoeren van de daarvoor gepresenteerde beleidsmaatregelen zet het rijk middelen in zoals omschreven onder de operationele doelstelling 'Netwerk mainport Rotterdam en overige zeehavens' uit Hoofdstuk XII van de Rijksbegroting (ministerie van Verkeer en Waterstaat).⁵¹ Deze middelen zijn onder meer bedoeld voor beleidsvoorbereiding, onderbouwing van beleid en voor beleidsevaluatie. Ook de subsidies die nog voortkomen uit de afwikkeling van de regeling Haveninterne Projecten (zie 5.3.4) worden uit deze middelen gefinancierd. De middelen die in de komende jaren beschikbaar zijn, staan vermeld in het genoemde hoofdstuk van de Rijksbegroting voor het jaar 2005.

Voor sommige beleidsmaatregelen uit de eerste twee hoofdlijnen van het zeehavenbeleid worden middelen uit andere delen van de rijksbegroting ingezet. Het betreft maatregelen die reeds in andere beleidskaders zijn geformuleerd en die tevens hun uitwerking kunnen hebben in zeehavengebieden. Zo zullen uit Hoofdstuk XIII van de rijksbegroting (ministerie van Economische Zaken) middelen ingezet worden voor de zogenoemde Topprojecten, vastgesteld in het Actieplan Bedrijventerreinen (zie 5.1.4), en voor de ondersteuning van innovatie bij bedrijven via de daarvoor geldende subsidietrajecten (zie 5.1.2).

⁵¹ Het gaat hier om de middelen gereserveerd onder artikel 2 ('Versterking netwerk goederenvervoer').

5.4.2 **Beleid capaciteit uit Infrastructuurfonds**

Voor de derde hoofdlijn van het zeehavenbeleid, het instandhouden en zonodig verbeteren van de capaciteit van de zeehavens, zet het rijk middelen uit het Infrastructuurfonds in. Voor die inzet geldt de reguliere rijksbrede allocatie van de beschikbare financiële middelen in dit fonds voor beheer en onderhoud en voor capaciteitsuitbreiding van de rijksinfrastructuur. Jaarlijks wordt de stand van zaken hiervan gepresenteerd in de begroting van het Infrastructuurfonds en het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Toekomstige projectvoorstellen voor het verbeteren van de bereikbaarheid van zeehavens kunnen, wanneer nut en noodzaak is aangetoond conform het geschetste afwegingskader (zie 5.3.2), in de MIT-systematiek worden opgenomen. Middelenallocatie vindt in beginsel plaats in het kader van een bredere afweging binnen het Infrastructuur-fonds. Mochten er aan een beslissing over de Trajectnota Zeepoort IJmond (zie 5.3.2) financiële consequenties zijn verbonden, dan moet hiervoor binnen het MIT de nodige ruimte worden gecreëerd (eventueel via herschikking van budgetten). In uitzonderlijke gevallen, zoals bijvoorbeeld de financiering van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam, kan het rijk een beroep doen op middelen in het Fonds Economische Structuurversterking. Voor rijksinvesteringen in nieuwe ruimte voor de zeehavengebieden geldt eveneens dat eventuele projecten door herschikking binnen de rijksbegroting gefinancierd kunnen worden. Mogelijk kan ook een beroep op het Fonds Economische Structuurversterking worden gedaan. Een beroep op dit fonds hangt af van de beschikbaarheid van middelen daarin en de vraag of aan de gestelde criteria van economische structuurversterking is voldaan.





6

**VISIE
VERTAALD:
AFREKENEN OP
ECONOMISCH
SUCCES**





De toegevoegde waarde en werkgelegenheid die de zeehavens genereren, de omvang van de bedrijvigheid en investeringen in de havengebieden en het marktaandeel per sector van de Nederlandse zeehavens binnen Europa, zijn wat het kabinet betreft de indicatoren om af te lezen of de maatschappelijke betekenis en de internationale concurrentiepositie van zeehavens verbeteren, door onder andere het ingezette beleid. Een dergelijke verantwoording zal jaarlijks plaatsvinden. Aan de hand van diezelfde indicatoren volgt in 2010 een algehele evaluatie.



6.1 Beleidsindicatoren om succes te meten

In de voorgaande hoofdstukken is het nieuwe kader voor zeehavenbeleid gepresenteerd. Met dit beleidskader wil het rijk de maatschappelijke betekenis van zeehavens versterken door goede voorwaarden te scheppen voor behoud en zo mogelijk verbetering van hun internationale concurrentiepositie. Het beleidskader is vertaald in concrete acties met duidelijke producten en mijlpalen. Deze zijn opgenomen in de Agenda zeehavenbeleid 2005-2010 (zie bijlage 1).

Of het in deze nota gepresenteerde beleid inderdaad bijdraagt aan het versterken van de maatschappelijke meerwaarde van de Nederlandse zeehavens, beoordeelt het kabinet aan de hand van de volgende indicatoren en gewenste ontwikkelingsrichtingen.

De na te streven ambities zijn:

- ♦ de *directe toegevoegde waarde en de werkgelegenheid* die de bedrijven in de zeehavengebieden genereren, groeien ten minste in hetzelfde tempo als het bruto nationaal product en de nationale werkgelegenheid;
- ♦ de *indirecte toegevoegde waarde en werkgelegenheid* die de bedrijven in de zeehavengebieden daar en elders in het land genereren, blijven behouden;
- ♦ de Nederlandse *marktaandeelen* per marktsector in de Hamburg-Le Havre-range blijven op zijn minst gelijk ;
- ♦ in de zeehavengebieden is *nieuwe (havengerelateerde) bedrijvigheid* aan het haven- en industrieel complex toegevoegd;
- ♦ de groei van *private investeringen* in zeehavengebieden is minimaal gelijk aan de groei van de nationale investeringen.

Met bovenstaande indicatoren is een goed beeld te schetsen van de maatschappelijke betekenis van zeehavengebieden en de internationale concurrentiepositie. Uit de internationale havenbenchmark van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer blijkt dat vergelijkbare indicatoren ook in de ons omringende landen worden gebruikt om het succes van zeehavenbeleid te meten.⁵²

6.2 Zoeken naar een set van verklarende variabelen

De voortgang van het beleid zal aan de hand van de hiervoor genoemde indicatoren jaarlijks worden aangegeven in de begroting en de begrotingsverantwoording. De indicatoren geven echter beperkt aan of het beleid succesvol is geweest, omdat vele ontwikkelingen, waaronder de activiteiten van marktpartijen en medeoverheden, ze beïnvloeden. Daarom zoekt het ministerie van Verkeer en Waterstaat in samenspraak met de Nationale Havenraad naar een set van variabelen die het slagen van het beleid nader in beeld kan brengen.

52 Overslagcijfers (Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk), toegevoegde waarde in het havengebied (België), werkgelegenheid (België, Duitsland, Verenigd Koninkrijk), hoogte van publieke en private investeringen (Frankrijk, België, Duitsland).

Voorbeelden van mogelijke verklarende variabelen zijn:

- ♦ ICT - graad
- ♦ Efficiëntie en effectiviteit ladingcontrole
- ♦ Kwaliteit en capaciteit haveninfrastructuur
- ♦ Kwaliteit en capaciteit achterlandinfrastructuur
- ♦ Beschikbaarheid grond (prijs en kwaliteit)
- ♦ Fiscaal klimaat
- ♦ Subsidies en staatssteun

Het kabinet zal het zeehavenbeleid zoals in deze nota gepresenteerd in 2010 evalueren.

In de beleidsevaluatie zal getoetst worden of de gestelde doelen bereikt zijn en of de in de Agenda zeehavenbeleid geformuleerde acties zijn uitgevoerd en producten en mijlpalen zijn gehaald. Verder zal bezien worden of het beleid nog steeds bijdraagt aan het realiseren van de in hoofdstuk 3 geformuleerde visie en of deze visie bijstelling behoeft.



BIJLAGE 1

Agenda zeehavenbeleid 2005 - 2010

N : nieuw ten opzichte van de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid.

Tussen haakjes cursief : verwijzing naar het desbetreffende thema in de beleidsstrategie.

Beleidsacties marktwerking verbeteren

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1. N	Afstemming van efficiënte en effectieve grenscontroles door overheidsdiensten (douane, fytosanitaire en veterinaire inspecties, gevaarlijke stoffen) <i>(Stroomlijnen Overheidsinterventies, Reductie Administratieve Lasten)</i>	V&W en NHR	Fin, LNV, VROM, VWS, IVW, mede-overheden	NHR continueert de met V&W in het Project Stroomlijning Overheidsinterventies opgebouwde overlegstructuur.	Structureel	Overheidsdiensten hebben hun procedures bij grenscontroles zoveel mogelijk op elkaar afgestemd en hinderen het logistieke proces zo min mogelijk mede met het oog op level playing field. Nieuwe technologische mogelijkheden (o.a. ICT) zijn daarbij benut en administratieve lasten beperkt.
2. N	Informatievoorziening bedrijfsleven ten aanzien van grenscontroles <i>(Stroomlijnen Overheidsinterventies, Reductie Administratieve Lasten, Innovatie)</i>	V&W en NHR	Fin, LNV, VROM, IVW, mede-overheden	NHR en V&W ontwikkelen en onderhouden een structuur waarin bedrijven effectief en efficiënt geïnformeerd worden.	Structureel Structuur gereed in 2005	Overheidsdiensten informeren bedrijven over de voor grenscontroles vereiste informatie uit hoofde van bestaande en nieuwe (EU-) regelgeving. Daarbij worden nieuwe technologische mogelijkheden (o.a. ICT) benut. Het in ontwikkeling zijnde Veterinair Informatie Systeem 'Oppidum' heeft in deze een voorbeeldfunctie.
3. N	Elektronisch Overheidsloket <i>(Stroomlijnen Overheidsinterventies, Reductie Administratieve Lasten, Innovatie)</i>	V&W	EZ, Fin, VROM, LNV, NHR, zeehavenbeheerders, bedrijfsleven	V&W coördineert en stimuleert de totstandkoming en nationale toepassing van een elektronisch Overheidsloket.	Structuur gereed in 2005	Geïntegreerde elektronische gegevensuitwisseling van bedrijfsleven aan overheidsdiensten ten behoeve van onder meer efficiënte en effectieve grenscontroles (douane, fytosanitaire en veterinaire inspecties, gevaarlijke stoffen).
4. N	Integratie communicatiesystemen modaliteiten en zeehavens <i>(Stroomlijnen Overheidsinterventies, Innovatie)</i>	V&W	NHR, zeehavenbeheerders, bedrijfsleven	Verbreiding van het elektronische Overheidsloket door koppeling van systemen bij andere modaliteiten.	Gereed in 2010	Efficiënte en effectieve gegevensuitwisseling ten dienste van de efficiëntie van (nieuwe) logistieke netwerken.
5. N	Douaneprocedures Short Sea gelijkwaardig aan wegvervoer <i>(Stroomlijnen Overheidsinterventies, Reductie Administratieve Lasten, Innovatie)</i>	V&W	Fin, NHR, EU-lidstaten	Discussie met EU-lidstaten voeren over de mogelijkheden. Nederland zet dit tijdens zijn EU-voorzitterschap op de agenda.	Discussie in EU-voorzitterschap in 2004 EU-richtlijn in 2005 Implementatie in 2006	Goederenstromen die met short sea worden aan- en afgevoerd douanetechnisch net zo afhandelen als stromen via internationaal wegvervoer. Koppeling met Elektronisch Overheidsloket. Vermindering administratieve lastendruk.
6.	Richtsnoer EU publieke financiering in zeehavens <i>(Transparantie staatssteun)</i>	V&W	BuiZa, PV-EU, NHR	Nederland dringt in EU-verband aan op de noodzaak van een richtsnoer.	Structureel Streefdatum 2008	Heldere boekhoudkundige scheiding tussen zeehavenbeheer en verantwoordelijke overheden. Verbod op exploitatiesubsidies aan zeehavenbeheerders. Heldere definiëring van basisinfrastructuur ten behoeve van zeehavens. Publieke financiering alleen voor deze basisinfrastructuur. Marktconforme tarifiering van havengelden en grondprijzen.
7. N	Onderzoek naar de wijze van publieke financiering in zeehavens in andere EU-landen. <i>(Transparantie staatssteun)</i>	V&W en AVV	PV-EU, NHR	V&W onderzoekt de haalbaarheid van een onderzoek en tracht de Europese Commissie bereid te vinden tot structurele monitoring.	Haalbaarheid vaststellen in 2005; onderzoek gereed in 2006	Transparantie in publieke financiering van infrastructuur ten behoeve van zeehavens en uiteindelijk toezicht op uitvoering van een richtsnoer door de Europese Commissie.
8. N	Inbreng zeehavens in innovatie gericht op de transitie naar duurzame mobiliteit. <i>(Innovatie)</i>	V&W en EZ	TRANSUMO, VROM, NHR	Oprichting 'task force' zeehaven innovatie in Transumo-programma 'Goederenvervoer en logistiek'. Participatie in Innovatieplatform.	Structureel Task Force in 2005	Innovatie bij bedrijven in de zeehavengebieden.

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
9. N	Verbetering ondernemingsklimaat in zeehavengebieden (<i>Vestigingsklimaat</i>)	V&W, EZ en mede-overheden	VROM, LNV, SZW, Fin	Uitvoeren beleidsacties uit de Industriebrief in zeehavengebieden. Overheidsbeleid met betrekking tot innovatie, fiscaliteit, level playing field, arbeidsmarkt en kennis richten op de kansen en bedreigingen van sectoren in industrie en dienstverlening. Geen specifiek beleid voor zeehavengebieden.	Structureel Industriebrief gereed in 2004	Goed ondernemingsklimaat in de zeehavengebieden, waarin zich vestigende (startende) ondernemingen tot bloei kunnen komen.
10.	Verbetering vestigingsklimaat in zeehavengebieden (<i>Vestigingsklimaat</i>)	V&W, EZ en mede-overheden	VROM, LNV, SZW, Fin	Met mede-overheden goede bestuurlijke samenwerking tot stand brengen langs de lijnen van de beleidsnotitie Pieken in de Delta en de daarin geformuleerde Gebiedsgerichte Economische Perspectieven. Geen specifiek beleid voor zeehavengebieden.	Structureel	Aantrekkelijk vestigingsklimaat onder meer in de zeehavengebieden resulterend in het behoud van bestaande en de vestiging van nieuwe industriële en dienstverlenende bedrijven aldaar.
11. N	Accommoderen van verzelfstandiging zeehavenbeheer (Veilig stellen continuïteit / kwaliteit)	Zeehavenbeheerders en V&W	EZ, Fin, VROM, IVW, NHR	Indien noodzakelijk aanpassing van regelgeving op nautisch-maritiem gebied. Uitwerken van publiekrechtelijk kader Rotterdam	Structureel	Slagvaardig en bedrijfsmatig opererend zeehavenbeheer. Borging van publieke belangen via de juiste kaders.
12.	Meer samenwerking door zeehavenbeheerders bij: • Nautische verkeersbegeleiding • Veiligheidsinspecties • Milieu-inspecties • Toepassing EU-richtlijn havenbeveiliging (<i>Samenwerking nationaal</i>)	V&W	V&W, RWS, IVW, VROM-inspectie, NHR, regionale en lokale overheden.	V&W bevordert de samenwerking tussen partijen.	Structureel	Efficiënte, effectieve en (nationaal) eenduidige uitvoering van publieke verantwoordelijkheden.
13.	Samenwerking Nederland-Vlaanderen voor zeehavenbeleid (<i>Samenwerking internationaal</i>)	V&W	Vlaams Gewest in België	Uitwisseling van kennis en ervaring en wederzijdse standpunten; ondersteuning initiatief Rijn-Schelde Delta.	Structureel	Informatie voor eventuele concrete beleidsacties; zo mogelijk gezamenlijke standpuntbepaling in EU-dossiers; bilateraal eenduidige uitvoering van publieke verantwoordelijkheden.
14.	Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (<i>Samenwerking internationaal</i>)	ProSes	V&W, RWS-DZL, VROM, LNV, Vlaams Gewest in België	Gezamenlijk uitwerken van een ontwikkelingsperspectief in 2010 op basis van het Streefbeeld 2030.	Ontwikkelingsschets gereed in 2004	Pakket met concrete beleidsvoornemens voor het verbeteren van de veiligheid, toegankelijkheid en natuurlijkheid.
15.	Formalisering gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied (<i>Samenwerking internationaal, Marktwerving havendiensten</i>)	V&W	Vlaamse Gewest in België	Inbedden in de samenwerking in het kader van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium.	Formalisering gereed in 2005	Efficiënter nautisch beheer. Tarifiering van loodsdiens ten op de Schelde komt geheel los te staan van die in het Rijn- en Maasmondgebied.
16.	Samenwerking Nederland-Duitsland voor zeehavenbeleid (<i>Samenwerking internationaal</i>)	V&W	Duitsland (Federatie en relevante deelstaten)	Uitwisseling van kennis en ervaring en wederzijdse standpunten.	Structureel	Informatie voor eventuele concrete beleidsacties; zo mogelijk gezamenlijk standpuntbepaling in EU-dossiers; bilateraal eenduidige uitvoering van publieke verantwoordelijkheden.
17.	Bilaterale samenwerking belooft Eems-Dollard-gebied (<i>Samenwerking internationaal</i>)	V&W	V&W, RWS-DNN, Duitsland (Federatie en Niedersachsen)	Aankaarten in bilateraal overleg met Duitsland	Samenwerking tot stand in 2006	Bilaterale afspraken voor belooft in het Eems-Dollard-gebied door Nederlandse en Duitse loods, mogelijk leidend tot aanpassing van het Eems-Dollard-verdrag.
18.	Regionalisering, differentiatie en marktorientatie bij de loodsdiens ten (<i>Marktwerving havendiensten</i>)	V&W	V&W, RWS, EZ en NHR	Overleg met het loodswezen.	Implementatie uiterlijk in 2006	Marktgerichte loodsdiens ten met marktconforme tarifiering.
19.	Promotie Nederlandse zeehavens (<i>Belangenbehartiging internationaal</i>)	Zeehavenbeheerders, NHR	EZ, CBIN, V&W, Stg. NML, zeehaven-bedrijfsleven	Communicatiemogelijkheden benutten om de kwaliteiten van de Nederlandse zeehavens onder de aandacht te brengen.	Structureel	Verbetering imago bedrijven in de zeehavens, onder andere als interessante werkgever. Ondersteuning van het zeehavenbedrijfsleven in hun acquisitie in binnen- en buitenland.

Beleidsacties randvoorwaarden stellen en toezicht houden

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1. N	Implementatie EU-richtlijnen in zeehavengebieden voor (het voorkomen van) schadelijke emissies en geluidsoverlast, met name: • Handel in emissierechten • Luchtkwaliteit • Milieuaansprakelijkheid • Habitatrichtlijn • Vogelrichtlijn • Omgevingslawaa • Bronbeleid geluid • Kaderrichtlijn Water (<i>Level playing field, Milieunormen, Natuurwaarden</i>)	V&W, LNV en VROM (voor CO ₂ ; VROM en EZ)	V&W, IVW, VROM-inspectie, EZ, LNV, NHR, zeehaven-beheerders, mede-overheden	Aanpassen van relevante wet- en regelgeving. Uitvoering en handhaving met RWS, IVW, VROM en andere betrokkenen organiseren. Afstemming met overige inspectietaken en andere publieke taken. In beginsel geen aparte, strengere regelgeving voor zeehavengebieden.	Structureel	Verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in en om zeehavengebieden. Gelijkwaardige EU-brede implementatie. Efficiënte en effectieve handhaving gericht op duidelijkheid voor ondernemingen en zo laag mogelijke administratieve lasten.
2. N	Voortgangsrapportage toepassing Vogel- en Habitatrichtlijnen in Nederland (<i>Natuurwaarden</i>)	V&W en RWS	LVN, NHR en zeehaven-beheerders	Verzamelen van knelpunten ten behoeve van de voortgangsrapportage.	Inventarisatie knelpunten in 2005; voortgangsrapportage gereed in 2006	Goede inbreng door Nederland bij de evaluatie van de Vogel- en Habitatrichtlijnen door de Europese Commissie in 2007.
3. N	Implementatie EU-regelgeving voor beveiliging van zeehavengebieden en van transportketens: • ISPS-verordening (incl. ISPS-code) • Richtlijn 'security' zeehavengebieden • Richtlijn transportketens (<i>Level playing field, Veiligheid en beveiliging</i>)	V&W	V&W, IVW, NHR, zeehaven-beheerders	Aanpassen van relevante wet- en regelgeving onder meer in de Havenbeveiligingswet. Uitvoering en handhaving met IVW en zeehavenbeheerders organiseren.	Invoering ISPS-verordening gereed in 2004; richtlijnen 'security' en transportketens in 2005/6	Minimalisering van kansen op terroristische of andere gewelddadige aanslagen door goede beveiliging van zeehaventerreinen en de afwikkeling van goederenstromen. De administratieve lasten-druk hiervan is zo laag mogelijk.
4.	Implementatie EU-richtlijn Haven-ontvangst Installaties (<i>Level playing field</i>)	V&W	V&W, RWS, IVW, VROM, NHR, zeehaven-beheerders	Aanpassen van relevante wet- en regelgeving. Uitvoering en handhaving met RWS, IVW en VROM organiseren.	Wet- en regelgeving gereed in 2004; implementatie in 2005	Adequate installaties voor de verwerking van scheepsafval in de zeehavens. De inzamelingskosten worden verwerkt in de zeehaven-gelden.
5.	Aanscherping van EU-normen voor schadelijke emissies, geluid en veiligheid voor: • Industrie • Op- en overslag • Verkeer en vervoer (o.a. brandstofkwaliteit) (<i>Level playing field, Milieunormen</i>)	V&W en VROM	V&W, PV, BuiZa, EZ, NHR	Discussie met EU-lidstaten voeren over mogelijkheden voor aanscherping. Geen aparte, strengere regimes voor zeehavengebieden. Bij resulterende nieuwe EU-richtlijnen in principe geen voortijdige implementatie in Nederlandse wet- en regelgeving.	Structureel	Verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in en om zeehavengebieden. Gelijkwaardige EU-brede implementatie.
6.	Veilig vervoer gevaarlijke stoffen (Veiligheid en beveiliging)	V&W en VROM	EZ, V&W, IVW, VROM-inspectie, NHR, zeehaven-beheerders	In overleg met betrokkenen randvoorwaarden benoemen. Regulering Vervoer Gevaarlijke Stoffen.	Benoeming randvoorwaarden gereed in 2005	Bundeling van transportstromen met gevaarlijke stoffen langs veilige vervoersassen. Vermindering van het aantal transporten met gevaarlijke stoffen.
7.	Versterking positie zeehavens in het Waddengebied (<i>Natuurwaarden, Level playing field</i>)	V&W en RWS-DNN	VROM, EZ, LNV	Het rijk ontwikkelt de nieuwe PKB Derde Nota Waddenzee.	PKB gereed in 2005	Goede concurrentiepositie van de zeehavens in het Waddengebied in symbiose met de binnen dit gebied geldende (inter-)nationale kaders voor natuurontwikkeling (waaronder de Vogel- en Habitatrichtlijnen).

Beleidsacties capaciteit instandhouden en verbeteren

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1.	Prioritering financiering van projecten ten behoeve van zeehavens uit het Infrastructuurfonds (MIT/SNIP) <i>(Beheer en onderhoud, Capaciteitsuitbreiding)</i>	V&W	V&W, DGP, Fin, EZ, VROM	Jaarlijkse afweging in het kader van de begrotingscyclus conform afwegingskader (zie par. 5.3.2).	Structureel	Adequaat en toekomstbestendig netwerk van droge en natte infrastructuur, waarin de belangen van de zeehavengebieden goed zijn meegewogen.
2.	NHR-overleg infrastructuur <i>(Beheer en onderhoud, Capaciteitsuitbreiding)</i>	V&W	NHR	Regelmatige bespreking van wensen en mogelijkheden in het MIT/SNIP.	Structureel	Draagvlak met de zeehavensector omtrent de MIT-prioritering.
3.	Prioritering financiering projecten ten behoeve van zeehavens uit de Brede Doel Uitkering <i>(Beheer en onderhoud, Capaciteitsuitbreiding)</i>	Provincies	V&W, partners NMB, zeehaven-beheerders	Overleg in Nationaal Mobiliteitsberaad en tussen regionale overheden en zeehavenbeheerders.	Structureel	Adequaat en toekomstbestendig netwerk van droge en natte infrastructuur, waarin de belangen van de zeehavengebieden goed zijn meegewogen.
4.	Verbetering van het voor goederenvervoer per spoor relevante spoorwegnet (Programma Aslasten) <i>(Capaciteitsuitbreiding)</i>	V&W	V&W, Railion	Realisatie van cluster II; planstudie cluster III	Cluster II gereed in 2009 Cluster III gereed in 2015	Een deel van het voor goederenvervoer per spoor relevante spoorwegnet wordt geschikt gemaakt voor zwaardere goederentreinen (aslasten maximaal 22,5 ton) en hogere snelheden (maximaal 100 km/u).
5. N	Evaluatie HIP-regeling <i>(Haveninterne infrastructuur)</i>	V&W	Fin, EZ, NHR	V&W voert een onderzoek uit naar de effectiviteit en efficiëntie van de regeling.	Evaluatie gereed in 2005	Inzicht in effectiviteit en efficiëntie van de Regeling Haven Interne Projecten.
6.	Monitoring voortgang aansluiting Duitse spoorwegnet op Betuweroute <i>(Capaciteitsuitbreiding)</i>	V&W	Duitsland	Naar behoefte overleg over voortgang met Duitse autoriteiten.	Structureel	Efficiënt internationaal goederenvervoer over de Betuweroute onder meer door verbetering van het traject Emmerich-Oberhausen.
7. N	Verbetering van de positie van zeehavens in de Trans Europese Netwerken <i>(Capaciteitsuitbreiding)</i>	V&W	BuiZa, EC, EU-lidstaten, NHR	Discussie voeren met de EC en de EU-lidstaten over de stroomlijning en verdere uitbouw van de Trans Europese Netwerken.	Structureel	Goede verbinding van de zeehavens met hun Europese achterland.
8. N	Monitoring voortgang Seine-Schelde verbinding <i>(Capaciteitsuitbreiding)</i>	V&W	Frankrijk, België	Naar behoefte overleg met Franse en Belgische autoriteiten over de voortgang.	Structureel	Efficiënt internationaal goederenvervoer per binnenvaartschip van en naar België en Frankrijk.

Infrastructuurele projecten ten behoeve van het Rijn- en Maasmondegebied (1)

Project	MIT-status	Beleidsimplicatie
A15 Maasvlakte-Vaanplein	Planstudie Hoofdwegen, categorie 1	Van belang voor ontsluiting van het zeehavengebied incl. de Tweede Maasvlakte. De aanleg van de Tweede Maasvlakte zal invloed hebben op de doorstroming op de A15 tussen de Maasvlakte en het Vaanplein. In het project is reeds rekening gehouden met de verkeersimplicaties van de ingebruikname van de Tweede Maasvlakte. Als onderdeel van de planstudie A15 Maasvlakte – Vaanplein wordt gestudeerd op een verbetering van de oeververbinding Oude Maas (volgens bestuurlijke afspraak 2002), ingegeven door de Botlekbrug als nautisch knelpunt en door capaciteitsuitbreiding van de A15. De wijze van financiering (door wie en hoeveel) is daarbij eveneens nog een vraagstuk. Verlenging 2011-2014: In de verlenging van het MIT is als actie benoemd het voortzetten van de bestaande planstudie en mogelijk aanpassen van de scope. Daarbij worden tevens de mogelijkheden van PPS verkend in de totale corridor A15 en A4 (Hoogvliet-Klaaswaal en Dinteloord-Bergen op Zoom).
A4 Delft-Schiedam (A4 Midden-Delfland)	Planstudie Hoofdwegen, categorie 3	Van belang voor de ontsluiting van het zeehavengebied in de richting van de noordelijke Randstad.
Spooraansluiting Tweede Maasvlakte	Verkenning	Verkend wordt hoe de te ontwikkelen industriële en overslagactiviteiten op de landaanwinning aangesloten zullen worden op het Europese spoorwegnet.
Eindbeeldonderzoek primaire goederen- spoorverbinding Rotterdam-België (Robel)	Verkenning	Van belang voor de kwaliteit van dit spoor als achterlandverbinding van het zeehavengebied naar het zuiden (België, Frankrijk, Spanje). Oplossen van bestaande veiligheids- en milieuproblemen op deze route en – op langere termijn – capaciteitsproblemen.
Roosendaal-Antwerpen (VERA)	Planstudie Railwegen, categorie 1	Doortrekking van de Belgische goederenlijn 11 naar de spoorlijn Goes-Bergen op Zoom ter ontlasting van de bestaande spoorlijn Roosendaal-Antwerpen (lijn 12).
Goederenroute Rotterdam – Noord-Nederland (GoeNoord)	Planstudie Railwegen, categorie 1	Oplossing van capaciteitsknelpunten op het traject Rotterdam-Weesp en van geluidsknelpunten op de Flevolijn in het traject Weesp-Zwolle als na ingebruikname van de Hanzelijn in 2013 de route voor goederentreinen naar deze lijnen wordt verlegd.

Infrastructuure projecten ten behoeve van het Rijn- en Maasmondgebied (2)

Project	MIT-status	Beleidsimplicatie
Rail service centra Waalhaven en Maasvlakte (vervolgfase)	Verkenning	Verkenning naar mogelijke capaciteitsproblemen door de groei van het containerverkeer.
A4 Hoogvliet-Klaaswaal (A4 Zuid)		Verlenging 2011-2014 of doorkijk 2015-2020: Verkenning naar de mogelijkheden van een PPS voor de financiering van de A4 Zuid in samenhang met de A4 Dintelord-Bergen op Zoom en A15 Maasvlakte-Vaanplein.
Ontsluiting Rotterdamse havens in samenhang met uitvoering PKB + PMR		Verlenging 2011-2014: Bestudeerd wordt of – en zo ja welke – eventuele aanpassingen wanneer nodig zouden zijn om een goede bereikbaarheid van de Rotterdamse havens via de achterlandverbindingen in de toekomst voldoende veilig te stellen.

Bron: MIT/SNIP, NHR, Havenplan 2020

Projecten voor de ontwikkeling van ruimte voor zeehaven gerelateerde bedrijvigheid in het Rijn- en Maasmondgebied

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1.	Uitvoering PKB+ PMR (Capaciteits-uitbreiding, Beschikbaarheid Ruimte)	Havenbedrijf Rotterdam, gemeente Rotterdam, provincie Zuid-Holland, V&W	V&W, RWS DZH, Fin, VROM, EZ, LNV, Stadsregio Rotterdam	Juiste uitvoering van de PKB+. Mede-overheden trekken de geïdentificeerde deelprojecten. Bestuurs-akkoord d.d. 25 juni 2004 legt de start van het project op 1 januari 2006 mits er een 'launching customer' is.	Oplevering eerste fase Tweede Maasvlakte omstreeks 2012; Restant en overige deelprojecten omstreeks 2021	Realisatie drie deelprojecten binnen de voorwaarden van de PKB, het Publiek Programma van Eisen en EU-eisen: • Landaanwinning (Tweede Maasvlakte; uitbreiding areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid). • Herschikt Bestaand Rotterdams Gebied. • 750 hectare natuur in Rijnmond.
2.	Bedrijven-terrein Noordrand Hoeksche Waard (300 ha) (Beschikbaarheid ruimte)	provincie Zuid-Holland	EZ, V&W, stadsregio Rotterdam, gemeente Binnenmaas, gemeente Rotterdam	Conform Uitvoeringsagenda Nota Ruimte neemt de provincie het voortouw bij de realisatie van het bedrijven-terrein. Met gemeenten is overeenstemming over een eerste fase van 180 ha netto.	Gefaseerd te realiseren tussen 2006 en 2020	Uitbreiding areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.
3.	Herstructurering Rechter Maasoever (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Schiedam, gemeente Vlaardingen	EZ, V&W, provincie Zuid-Holland, stadsregio Rotterdam	De desbetreffende gemeenten nemen het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2011	Uitbreiding areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.
4.	Herstructurering Waalhavegebied tot Stadshavens Rotterdam (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Rotterdam	EZ, V&W, provincie Zuid-Holland, stadsregio Rotterdam	De Ontwikkelingsmaatschappij Stadshavens NV verzorgt planontwikkeling en realisatie.	Gefaseerde herstructurering van deelgebieden in de periode 2006-2015	Een mix van havegebonden economische functies, andere vormen van bedrijvigheid zoals bijvoorbeeld kantoren, en wonen en recreëren in het gebied van de Waalhaven, de Eemhaven en de Merwehaven.
5.	Herstructurering Zeehaven Dordrecht (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Dordrecht	EZ, V&W, provincie Zuid-Holland	De gemeente Dordrecht neemt het voortouw.	Herstructurering gereed in 2010.	Gemoderniseerd bedrijventerrein voor havengerelateerde bedrijvigheid.
6.	Bedrijventerrein Moerdijkse Hoek (PPS-pilot) (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Moerdijk	EZ, V&W, provincie Noord-Brabant, private partners	Conform Uitvoeringsagenda Nota Ruimte neemt de gemeente het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2020	Uitbreiding areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.

Bron: EZ, Actieprogramma Bedrijventerreinen 2004-2008, Den Haag mei 2004.

Infrastructuure projecten ten behoeve van het Noordzeekanaalgebied

Project	MIT-status	Beleidsimplicatie
Zeepoort IJmond	Planstudie Vaarwegen, categorie 2	Nut en noodzaak van verbetering van de zeetoegang wordt opnieuw bezien, waarbij de regio, in casu de bestuurlijke partijen in het Noordzeekanaalgebied – de provincie Noord-Holland en de desbetreffende gemeenten – ondersteund door Rijkswaterstaat directie Noord-Holland, onderzoek doet naar innovatieve en goedkope oplossingsvarianten. Doorkijk 2015-2020: Op basis van de uitkomsten van de studie door de regio zal het rijk bezien of financiële ondersteuning van het rijk aan de orde is.
Tweede Coentunnel / Westrandweg / Halfweg	Planstudie Hoofdwegen, categorie 3	Westrandweg mede van belang voor ontsluiting van het zeehavengebied, met name het Westpoort-gebied.
De Zaan (waaronder aanpassing Wilhelminasluis)	Planstudie Vaarwegen, categorie 2	Van belang voor ontsluiting havenbekkens Zaanstad. Het taakstellend budget voor dit project is nog niet bepaald en is afhankelijk van de uit te werken alternatieven door de provincie Noord-Holland. De realisatie is afhankelijk van de uitkomsten van de planstudie en van bestuurlijk overleg over de rijksbijdrage en de regionale bijdragen aan dit project en is na 2010 voorzien.
Amsterdam-Rijnkanaal (verwijderen Keersluis Zeeburg)	Planstudie Vaarwegen, categorie 2	Van belang voor ontsluiting havens naar Amsterdam-Rijnkanaal. Uitvoering is voorzien na 2010.
Walradar Noordzeekanaal	Planstudie Vaarwegen, categorie 1	Van belang voor nautische veiligheid op het Noordzeekanaal. Start realisatie is voorzien in 2005.

Bron: MIT/SNIP, Gemeentelijk Havenbedrijf Amsterdam

Projecten voor de ontwikkeling van ruimte voor zeehaven gerelateerde bedrijvigheid in het Noordzeekanaalgebied

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1. N	Bedrijventerrein Wijkmeerpolder (Beschikbaarheid ruimte)	provincie Noord-Holland	EZ, V&W, gemeente Zaanstad, gemeente Beverwijk	De provincie neemt het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2011	Uitbreiding areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.
2. N	Bedrijventerrein Westrandzone (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Amsterdam	EZ, V&W, provincie Noord-Holland	De gemeente neemt het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2010	Uitbreiding areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.
3. N	Herstructurering Coen- en Vlothaven (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Amsterdam	EZ, V&W, provincie Noord-Holland	De gemeente neemt het voortouw.	Herstructurering gereed in 2010	Gemoderniseerd bedrijventerrein voor havengerelateerde bedrijvigheid.
4. N	Herstructurering IJmond Noord (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Beverwijk, gemeente Velsen	EZ, V&W, provincie Noord-Holland	De gemeenten nemen het voortouw.	Herstructurering gereed in 2010	Gemoderniseerd bedrijventerrein voor havengerelateerde bedrijvigheid.
5. N	Uitbreiding en herstructurering Kanaaloeverzoning (Beschikbaarheid ruimte)	gemeente Zaanstad	EZ, V&W, provincie Noord-Holland	De gemeente neemt het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2010	Uitbreiding en modernisering areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.

Bron: EZ, Actieprogramma Bedrijventerreinen 2004-2008, Den Haag mei 2004.

Infrastructuure projecten ten behoeve van de Zeeuwse zeehavens

Project	MIT-status	Beleidsimplicatie
Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (ProSes)	Verkenning	In een gezamenlijk Vlaams-Nederlandse projectorganisatie wordt onder meer de toegankelijkheid van de zeehavens rond het Schelde-estuarium voor zeeschepen verkend in het licht van de verdere ontwikkeling van deze zeehavens.
Sloelijn	Realisatie Railwegen, categorie 0	Van belang voor de kwaliteit en de capaciteit van de ontsluiting per spoor van het Sloegebied. Oplevering verwacht in 2008.
N61 Kanaalkruising Sluiskil	Planstudie Hoofdwegen, categorie 3	Van belang voor ontsluiting zeehavengebied Terneuzen. Er is nog geen taakstellend budget bepaald. De oplossing zal worden gefinancierd uit tol ter plaatse of via de N.V. Westerscheldetunnel. Een regionale bijdrage is toegezegd.

Bron: MIT/SNIP, NHR, Zeeland Seaports

Projecten voor de ontwikkeling van ruimte voor zeehaven gerelateerde bedrijvigheid in de Zeeuwse zeehavens

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1. N	Uitbreiding en herstructurering Kanaalzone en Sloehaven (<i>Beschikbaarheid ruimte</i>)	gemeente Terneuzen, gemeente Vlissingen	EZ, V&W, provincie Zeeland	De gemeenten nemen het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2010	Uitbreiding en modernisering areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.

Bron: EZ, Actieprogramma Bedrijventerreinen 2004-2008, Den Haag mei 2004

Infrastructuurele projecten ten behoeve van de Groningse zeehavens

Project	MIT-status	Beleidsimplicatie
Vaarweg Lemmer-Delfzijl (kunstwerken en verruimingen)	Planstudie Vaarwegen, categorie 1	Het betreft opwaardering van de vaarweg tot klasse Va, minimaal 3-laags containervaart en tweebakduwvaart. Vaarweg is niet in beheer van het Rijk. Het behoort echter wel tot het hoofdvaarwegennet. Van belang voor ontsluiting Groningse zeehavens. Doorkijk 2015-2020: In de doorkijk van het MIT is een mogelijk vervolg op de planstudie voorzien om de capaciteitsknelpunten en de knelpunten bij de bruggen in de vaarweg aan te pakken.

Bron: MIT/SNIP, NHR, Groningen Seaports

Projecten voor de ontwikkeling van ruimte voor zeehaven gerelateerde bedrijvigheid in de Groningse zeehavens

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1. N	Herstructurering Oosterhorn (<i>Beschikbaarheid ruimte</i>)	gemeente Delfzijl	EZ, V&W, provincie Groningen	De gemeente neemt het voortouw.	Bedrijventerrein gereed in 2010	Modernisering areaal voor havengerelateerde bedrijvigheid.

Bron: EZ, Actieprogramma Bedrijventerreinen 2004-2008, Den Haag mei 2004.

Algemene beleidsacties

Nr.	Actie	Trekker	Betrokkenen	Procedure-afspraken	Product, mijlpaal	Gewenst resultaat
1. N	Instellen 'account-management' bij het rijk	V&W en RWS	Zeehaven-beheerders	Regelmatig overleg over actuele aangelegenheden in de desbetreffende zeehavenregio's.	Structureel	Informatievoorziening gericht op eventuele concrete beleidsacties.
2. N	Instellen 'Brussel-loket'	V&W	Zeehaven-beheerders, NHR, PV en EC	Afstemming implementatie bestaande en nieuwe Europese regelgeving.	Structureel	Efficiënte uitwisseling van informatie over ontwikkelingen in regelgeving voor Europese zeehavens.
3.	NHR-overleg algemeen	V&W	NHR	Regelmatige bespreking van actuele aangelegenheden in de zeehavens.	Structureel	Informatievoorziening gericht op eventuele concrete beleidsacties.
4.	Verder ontwikkelen van een set beleidsindicatoren	V&W en AVV	NHR	V&W ontwikkelt en onderhoudt met NHR en AVV een set van beleidsindicatoren.	Structureel	Meting van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens. Meting van effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde zeehavenbeleid.
5.	Evaluatie zeehavenbeleid	V&W	NHR	Na 5 jaar evaluatie van het zeehavenbeleid.	Evaluatie gereed in 2010	Meting van effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde zeehavenbeleid.

Gebruikte afkortingen

AVV	Adviesdienst Verkeer en Vervoer, ministerie van Verkeer en Waterstaat
BuiZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBIN	Commissariaat voor Buitenlandse Investeringen in Nederland, ministerie van Economische Zaken
EZ	Ministerie van Economische Zaken
Fin	Ministerie van Financiën
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
ISPS(-Code)	International Ship & Port Facility Security (Code)
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
NHR	Nationale Havenraad
NMB	Nationaal Mobiliteitsberaad
NML	Stichting Nederland Maritiem Land
MIT	Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport
PKB(+)	Planologische Kernbeslissing(-Plus)
PMR	Project Mainportontwikkeling Rotterdam
PPS	Publiek-private samenwerking
ProSes	Projectdirectie Ontwikkelingsschets Schelde-Estuarium
PV (-EU)	Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging (bij de Europese Unie)
RWS DNN	Rijkswaterstaat directie Noord-Nederland
RWS DZH	Rijkswaterstaat directie Zuid-Holland
RWS DZL	Rijkswaterstaat directie Zeeland
SNIP	Spelregels Natte Infrastructuur Projecten
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TRANSUMO	Programma Transition Sustainable Mobility
V&W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

BIJLAGE 2

Evaluatie Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid

In deze bijlage worden de beleidsthema's en de maatregelen die zijn benoemd in de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid, geëvalueerd.⁵³ Daarbij wordt bezien in hoeverre een bepaalde maatregel tot stand is gekomen en of deze heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelstelling van het beleidsthema waar de maatregel betrekking op heeft.

Thema 1: versterking economische positie zeehavens

Maatregel: Uitbreiding en vernieuwing subsidieregeling Haveninterne Projecten, de 'HIP-regeling'

De uitbreiding en vernieuwing van de subsidieregeling Haveninterne Projecten is tot stand gekomen. Deze nieuwe HIP-II regeling is op 29 februari 2000 in de Staatscourant gepubliceerd. In de toelichting op deze regeling wordt gesteld dat de eerste HIP-regeling, die op grond van de eerste Voortgangsnota Zeehavenbeleid is opgesteld, een effectief middel bleek te zijn om publieke en private investeringen in de zeehavens te stimuleren en aldus positieve effecten op werkgelegenheid en toegevoegde waarde in en om de zeehavens te bewerkstelligen.

In de periode 2000-2003 was voor de HIP-II regeling in totaal 85,6 miljoen gulden (38,8 miljoen euro) beschikbaar. Alle zeehavens zijn in de gelegenheid gesteld om projecten voor subsidiëring aan te melden. Uiteindelijk kwamen 26 projecten, verdeeld over alle Nederlandse zeehavens, voor subsidiëring in aanmerking, waarbij vooraf reeds een indicatieve verdeling over zeehavengebieden was bepaald.

In de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid is aangekondigd dat de HIP-regeling na 2004 zal worden geëvalueerd.⁵⁴ Daarbij zal met name getoetst worden of de projecten een bijdrage hebben geleverd aan behoud van bestaande en het scheppen van nieuwe werkgelegenheid, aan het genereren van hoge toegevoegde waarde, aan het versterken van de structuur van de haven, aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling en aan het stimuleren van intermodaal vervoer. Voorts zal worden bezien of er geen oneerlijke concurrentie tussen zeehavens is opgetreden.

Om praktische redenen is de evaluatie van de HIP-regeling nog niet gestart. Dit hangt samen met de vertragingen die zijn opgetreden in de uitvoering van de projecten. Begin 2004 was ongeveer de helft van de projecten afgerond. Een evaluatie op basis van net afgeronde en nog niet afgeronde projecten wordt niet zinvol geacht. Effecten van net afgeronde projecten kunnen pas na enige tijd optreden; effecten van nog niet afgeronde

53 Zie: ministerie van Verkeer en Waterstaat, 'Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid', Den Haag, december 1999, hoofdstuk 5 en bijlage 1.

54 In de Regeling is benoemd dat de minister vóór 31 december 2004 verslag doet van de doeltreffendheid van de regeling en de effecten daarvan in de praktijk.

projecten kunnen niet gemeten worden. Derhalve is in de Agenda zeehavenbeleid aangekondigd de evaluatie van de HIP-regeling in 2005 te verrichten; de voorbereiding daarvan zal reeds in 2004 beginnen.

Maatregel: Introductie van marktwerking in de navigatieondersteunende dienstverlening

In de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid werd gesteld dat het rijk waar mogelijk de monopolievorming in de havensector zal tegengaan, vanuit de veronderstelling dat een goede marktwerking bijdraagt aan het verbeteren van de dienstverlening tegen een marktconforme prijs. Dit zou ook gelden voor de navigatieondersteunende dienstverlening. Deze doelstelling is anno 2004 niet gerealiseerd. Nadere onderhandelingen en overleg hebben er toe geleid dat op 18 juni 2004 besluitvorming heeft plaatsgevonden in het kabinet over de toekomstige (markt)situatie van het Loodswezen. Inzet van het genoemde overleg is geweest om te komen tot een zorgvuldige oplossing van een bestaand financieringstekort in de prepensioenen van loodsen en ondersteunend personeel. Gezien dit forse tekort heeft het kabinet besloten de eventuele invoering van marktwerking op te schorten en het Loodswezen een periode van 15 jaar te gunnen om het financieringstekort op te lossen. Het opschorten van de invoering van marktwerking vindt voorts plaats onder de navolgende voorwaarden:

- ♦ Het Loodswezen wordt verantwoordelijk voor de oplossing van het financieel tekort prepensioenen in 15 jaar.
- ♦ Het tekort ouderdomspensioen wordt door het Loodswezen opgelost door enerzijds versoberingen en anderzijds een deel van de opgebouwde reserve hiertoe te benutten.
- ♦ De flexibilisering loodsplicht wordt waar mogelijk voortgezet.
- ♦ De samenwerking tussen de Nederlandse loodsdienst en de loodsdiensten van Vlaanderen en Duitsland wordt bevorderd.
- ♦ Er vindt sectorspecifiek toezicht door de NMa plaats met de mogelijkheid tot het opleggen van efficiencykortingen.
- ♦ De tarieven worden door de NMa vastgesteld.
- ♦ Er vindt een geleidelijke afbouw van de kruissubsidie tussen de zeehavengebieden plaats.
- ♦ Er komen periodieke systeemevaluaties.

Ten aanzien van het vaststellen van de tarieven door de NMa moet vooralsnog worden gesteld dat zolang de verdragsrechtelijke relatie met Vlaanderen (Scheidingsverdrag van 1839) niet is opgeheven – dit geschiedt per 1 januari 2008 – de minister van Verkeer en Waterstaat het recht houdt het loodsgeldtarief te toetsen aan dit verdragrecht.

Teneinde bovenstaande maatregelen te effectueren zullen wijziging van de Scheepvaartwet en de Loodsenwet noodzakelijk zijn. Beoogde invoeringsdatum van deze wijzigingswetgeving is 1 januari 2006.

Maatregel: De mogelijkheden onderzoeken van gericht acquireren van bedrijven met hoge toegevoegde waarde en aantrekken van ketenregisseurs (zie thema 8)

Maatregel: Uitbouw relatie mainports Schiphol en Rotterdam en met de haven van Amsterdam

Bij de verdere uitbouw van de rijksinfrastructuur heeft het rijk aandacht besteed aan de bereikbaarheid van beide mainports. Daarbij is niet expliciet aandacht besteed aan de onderlinge bereikbaarheid van de beide mainports. Daarvoor zijn ook de verkeers-

bewegingen tussen beide mainports te gering. Wel is een relatief intensief goederen-verkeer waar te nemen tussen bedrijven in het Rijn- en Maasmondgebied en het Noordzeekanaalgebied.

De relatie tussen de beide zeehavens is op het terrein van ICT wel tot ontwikkeling gekomen. Er heeft een kennisuitwisseling plaatsgevonden bij de ontwikkeling van zogenoemde 'port community systemen': PortNet/EPC in Amsterdam en Port Infolink in Rotterdam.

Thema 2: Meer samenwerking en bestuurlijke zelfstandigheid

Maatregel: Bevorderen van verdere samenwerking tussen de zeehavens onderling en tussen zeehavens en inlandterminals

Het initiatief voor samenwerking is nadrukkelijk neergelegd bij de zeehavenbeheerders. Geconstateerd kan worden dat de Nationale Havenraad (NHR) actief het bevorderen van samenwerking op zich heeft genomen. De NHR coördineert en faciliteert de afstemming tussen havens op gebieden als standpuntinname ten aanzien van Europese ontwerprijtlijnen, prioritering van infrastructuur, contractering van baggercapaciteit voor onderhoud havens en vaarwegen, uitwisseling van kennis over milieuzorg, communicatie over imago en level playing field en stroomlijnen van grenscontroles en inspecties. Verder hebben de zeehavens ook zelf initiatieven ontplooid. Zo hebben het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam (nu Havenbedrijf Rotterdam NV) en Zeeland Seaports samenwerking gezocht in de Exploitatiemaatschappij Schelde-Maas (ESM). In de Stichting Nederland Maritiem Land werken Rotterdam en Amsterdam samen op het gebied van acquisitie in het buitenland. In het noorden van het land is door de Nationale Havenraad een samenwerkingsverband tussen Groningen Seaports, Harlingen en Den Helder tot stand gebracht.

Ook ten aanzien van de samenwerking tussen zeehavens en inlandterminals zijn de initiatieven vanuit de zeehavenbeheerders gekomen. Zo is er bijvoorbeeld een relatie tussen Rotterdam enerzijds en Venlo en Duisburg anderzijds. Amsterdam is een alliantie aangegaan met de railterminal in Coevorden.

Maatregel: Een nationale zeehavenorganisatie in een nader te bepalen vorm

In de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid is uitgesproken dat het initiatief om te komen tot enigerlei vorm van een nationale 'Zeehavenholding' bij de zeehavenbeheerders ligt. Geconstateerd kan worden dat de zeehavenbeheerders dit initiatief niet genomen hebben. Men volstaat met de samenwerking als hiervoor voornoemd die zich vooral richt op gezamenlijke belangen in de verdere ontwikkeling van (EU-)beleid en in het uitvoeren van aan hen gemandateerde rijkstaken. Aan een verdergaande vorm van samenwerking, waarbij gedacht kan worden aan de gezamenlijke acquisitie van ladingstromen en bedrijfsvestigingen, blijkt geen behoefte te zijn. Het bedrijfsleven bepaalt uiteindelijk zelf via welke zeehaven ladingstromen worden geleid en in welke zeehaven men zich wil vestigen. Het is aan de overheid om te beslissen of eventuele daaruit voortvloeiende knelpunten de inzet van publieke middelen behoeft.

Maatregel: Instelling Bestuurlijk Overleg Mainport Rotterdam (BOM)

Op advies van de Commissie De Vries is in maart 1999 door het rijk, de provincie Zuid-Holland, de stadsregio Rotterdam en de gemeente Rotterdam het Bestuurlijk Overleg Mainport (BOM) Rotterdam ingesteld om de verdere ontwikkeling van de mainport

Rotterdam in gezamenlijkheid tot stand te brengen. De minister van Verkeer en Waterstaat is daarbij gekozen tot voorzitter van het BOM. Daarbij heeft het BOM zich ten doel gesteld om, teneinde de complexe maatschappelijke problematiek in de mainport met integraal beleid tegemoet te kunnen treden, een gezamenlijke, herijkte mainportstrategie te formuleren met een visie op de langetermijnontwikkeling van de mainportregio in al zijn facetten (economisch, sociaal, cultureel, recreatief, etc.).

In de periode 1999-2001 is het BOM regelmatig bijeengekomen om de besluitvorming over het Project Mainportontwikkeling Rotterdam voor te bereiden. Dit heeft geresulteerd in het in mei 2001 door het kabinet uitgebrachte Ontwerp Planologische Kernbeslissing-plus Mainportontwikkeling Rotterdam (PKB+ PMR deel 1). Daaruit is de uiteindelijk in september 2003 door het kabinet vastgestelde PKB+ PMR deel 4 voortgekomen.

Na afronding van de besluitvorming over PKB+ PMR deel 1 bleek er van rijkszijde minder behoefte te bestaan om het BOM als zodanig voort te laten bestaan. Met de voorgenomen deelprojecten in de PKB+ (i.c. Landaanwinning met natuurcompensatie, ontwikkeling van 750 ha natuur- en recreatiegebied en herschikking van het Bestaand Rotterdams Gebied) is invulling gegeven aan de wens om een integrale aanpak voor de verdere ontwikkeling van mainport Rotterdam tot stand te brengen. De strategie daarvoor is uiteindelijk in de PKB-tekst verwoord, waarbij is voortgebouwd op de in juni 2000 door de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer gezonden notitie 'Het economisch belang van de mainport Rotterdam'.

Alhoewel het BOM als institutie niet meer functioneert, heeft het een substantiële bijdrage geleverd aan het in gezamenlijkheid ontwikkelen van integraal beleid voor één van de belangrijkste economische kerngebieden van ons land. Deze gezamenlijkheid bestaat nog steeds, maar wordt in de praktijk meer op ad hoc basis vormgegeven en afhankelijk van aan de orde zijnde onderwerpen ingevuld. Deze meer flexibele invulling van het bestuurlijk overleg wordt als efficiënter en effectiever ervaren.

Maatregel: Bevordering van verdere verzelfstandiging van havenbeheerders

Om de slagkracht van zeehavenbeheerders in het internationale concurrentieveld te vergroten heeft het kabinet aangegeven te hechten aan een grotere zelfstandigheid van deze beheerders ten opzichte van bestuurders. De uitspraak was eerder een advies aan mede-overheden, dan een beleidsmaatregel.

Geconstateerd kan worden dat met betrekking tot het uitgesproken advies voortgang is geboekt. Het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam is per 1 januari 2004 omgevormd tot het Havenbedrijf Rotterdam NV, waarbij de aandelen van de NV volledig in handen zijn gekomen van de gemeente. Verder staan zowel Groningen Seaports als Zeeland Seaports als zogenoemde Gemeenschappelijke Regeling⁵⁵ en de Zeehaven IJmuiden NV reeds op enige afstand van het openbaar bestuur. Deze afstand kan nog worden vergroot. In Amsterdam blijft het zeehavenbeheer een gemeentelijke dienst. In het licht van ook in het buitenland waarneembare verzelfstandigingsprocessen kan dit minder gunstig zijn. Bij andere zeehavens is het beeld diffuus. Over het algemeen is bij kleinere zeehavens het beheer in gemeentelijke diensten ondergebracht.

⁵⁵ Samenwerkingsverbanden tussen overheidslichamen die op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen zijn opgericht.

Thema 3: Ruimte voor Rotterdam

Maatregel: Voorbereiding Planologische Kernbeslissing-plus Project Mainportontwikkeling Rotterdam

In het kader van het interdepartementale Project Mainportontwikkeling Rotterdam is conform de procedure voor Planologische Kernbeslissingen in de Wet Ruimtelijke Ordening een PKB+ PMR tot stand gekomen. In september 2003 heeft het kabinet de definitieve tekst van de PKB+ vastgesteld.

Maatregel: Marktwerving in de containeroverslag binnen het Rijn- en Maasmondbied

De Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid spreekt uit dat, zodra er nieuwe ruimte ontstaat (zowel fysiek als in de markt) het belangrijk is dat gelijke mogelijkheden aan stuwadoors worden geboden om één of meer containerterminals te realiseren, zonder de doorgaande schaalvergroting en het belang van efficiënte intermodale voorzieningen uit het oog te verliezen.

Sinds 1999 is binnen het Rijn- en Maasmondbied een pluriformer aanbod van faciliteiten voor (deep sea) containeroverslag ontstaan. De markt, i.c. enkele grote containerrederijen, heeft zogenoemde 'dedicated terminals' ontwikkeld (Maersk-Sealand), dan wel in ontwikkeling (P&O Nedlloyd). Ook in het short sea containerverkeer is er een bescheiden keuzemogelijkheid met faciliteiten bij ECT en Hanno.

Thema 4: Bevordering Europees 'level playing field' op het gebied van staatssteun, milieu, arbeid en veiligheid

Maatregel: Afbouw subsidies EU en buurlanden

Het kabinet nam zich reeds in 1999 voor om te blijven aandringen bij de Europese Commissie op de daadwerkelijke opstelling van EU-richtsnoeren voor staatssteun aan zeehavens. Daarbij noemde het kabinet ook de mogelijk concurrentieverstorende invloed van subsidies uit de Europese Structuurfondsen en het Cohesiefonds aan investeringen in zeehavens, met name in grote containerhavens in Zuid-Europa.

Geconstateerd moet worden dat het rijk weliswaar herhaaldelijk heeft aangedrongen op het opstellen van een richtsnoer voor de publieke financiering van zeehaveninfrastructuur, maar er tot op heden (nog) niet in is geslaagd de Europese Commissie hiertoe te bewegen. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat Nederland onvoldoende steun voor dit pleidooi heeft weten te krijgen van andere Lidstaten.

Wat betreft de subsidiëring van investeringen in zeehavens in Zuid-Europa moet geconstateerd worden dat deze hebben bijgedragen aan de sociaal-economische ontwikkeling van perifere gebieden onder meer in Zuid-Europa. De aldus ontwikkelde zeehavens zijn wat betreft het short sea verkeer complementair aan de zeehavens in de Hamburg-Le Havre range. Wat betreft het deep sea containerverkeer blijken de (nieuwe) Zuid-Europese zeehavens in beperkte mate te concurreren met die in Noordwest-Europa.

Dit hangt samen met de relatief sterke groei in het deep sea containerverkeer en de aldaar beschikbare capaciteit van overslag en van infrastructurele verbindingen van en naar de grote consumptiegebieden ten noorden van de Alpen en de Pyreneeën.

Maatregel: Ontwikkeling Europees 'level playing field' voor baggeropslag, methylbromide, milieu en arbeidsomstandigheden

In de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid werd gesignaleerd dat de Nederlandse zeehavens door minder strenge invulling van EU-regelgeving in concurrerende internationale havens op het gebied van baggeropslag, methylbromide, milieu en arbeidsomstandigheden mogelijk een verslechterde concurrentiepositie hebben. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft hierover op verschillende niveaus overlegd met de Nationale Havenraad, andere ministeries, controlediensten en vertegenwoordigers van het havenbedrijfsleven.

In opdracht van de Nationale Havenraad is door de Erasmus Universiteit in 2003 een studie uitgevoerd naar mogelijke verschillen in vertaling van Europese regelgeving in nationale wet- en regelgeving en uitvoering daarvan op het gebied van milieu- en veiligheidsregelgeving. Uit de studie, getiteld 'Het level playing field in de Nederlandse zeehavens – een vergelijkend onderzoek naar de effecten van milieu- en veiligheidsregelgeving op de concurrentiekracht van Nederlandse zeehavens ten opzichte van zeehavens in België en Duitsland', kwam het volgende naar voren:

- ♦ In generieke zin is sprake van lichte verstoringen van de concurrentieverhoudingen op de onderzochte milieu- en veiligheidsdossiers. Ook meer specifiek bezien zijn de gesignaleerde knelpunten niet dramatisch. Het cumulatieve effect van de geconstateerde ongelijkheden kan evenwel bijdragen aan het uithollen van de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens.
- ♦ De waargenomen ongelijkheden zijn niet zozeer te vinden in de nationale regelgeving, omdat die voornamelijk vanuit Brussel wordt ingegeven, maar meer in het implementeren en handhaven van de regelgeving.

Ten aanzien van baggeropslag en de kosten voor het reinigen van verontreinigde baggerspecie bestaat geen concreet verplichtend internationaal kader. De normen in Nederland zijn bijvoorbeeld strenger dan in België. Hierdoor ontstaat de situatie dat België bepaalde baggerspecie in zee mag storten, terwijl Nederland de specie in depots moet opslaan en er dus hogere kosten zijn. De laatste jaren heeft het ministerie van Verkeer en Waterstaat met het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de havens in de landelijke beleidsgroep Baggerspecie ernaar gestreefd om de kosten voor baggerwerkzaamheden beperkt te houden.

Vanaf 2002 werd op grond van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) belasting geheven op het storten van zandrijke baggerspecie in stortplaatsen (de zogenoemde Wbm-regeling voor baggerspecie). Het hoofddoel van de regeling was de verwerking van baggerspecie te stimuleren om het beslag op schaarse stortplaatscapaciteit en primaire grondstoffen te beperken. De regeling voor baggerspecie stond van meet af aan ter discussie onder meer vanwege de extra kosten en de daarmee samenhangende belemmerende werking op het baggeren, administratieve lastendruk en slechte handhaafbaarheid van het milieudoel. Vandaar dat is gewerkt aan een alternatief voor de Wbm-regeling voor baggerspecie dat zoveel mogelijk tegemoet komt aan genoemde knelpunten.

Het resultaat hiervan is de Minimum Verwerkingsstandaard (MVS)⁵⁶. Nu een vervangend instrument voorhanden is, wordt de Wbm uiterlijk per 1 januari 2005 aangepast, zodat deze niet meer van toepassing is op het storten van baggerspecie.

De problematiek met betrekking tot fumigatie (ontsmetting van lading met behulp van gassen) betreft het gebruik van onder meer methylbromide en fosfine. Dit zijn ozonlaag-afbrekende stoffen. Daarom tracht de Europese Commissie het gebruik te beperken en uiteindelijk in 2005 te stoppen. Via onder andere de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en Verkeer en Waterstaat is de afgelopen jaren in de werkgroep Methylbromide gestreefd naar de ontwikkeling van alternatieven. De goedkeuring van alternatieve middelen is echter een moeizaam en langdurig proces met name vanwege de behandeling van toelatingsaanvragen door het College voor de Toelating van Bestrijdingsmiddelen (CTB). Dit noopt ertoe het gebruik van methylbromide nog een jaar langer dan beoogd toe te staan.

Voor arbeidsomstandigheden geldt dat, hoewel in toenemende mate op internationaal niveau consensus wordt bereikt over de regelgeving, er in de praktijk in bepaalde gevallen nog geen sprake is van een level playing field. De arbeidsomstandigheden voor havenarbeiders vallen in Nederland onder de Arbo-wetgeving. Er is geen specifieke wet- en regelgeving voor de beroepsgroep havenarbeid. De Nederlandse Arbo-wetgeving wordt als vrij stringent ervaren. Er zijn voorts klachten dat in andere landen de handhaving minder streng is dan in Nederland.

Maatregel: Intensivering van bilaterale contacten met Vlaanderen en Duitsland

De contacten met België en Duitsland zijn aangehaald. Zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau vindt regelmatig overleg plaats over verschillende onderwerpen, onder meer het uitwisselen en zo mogelijk op een lijn brengen van standpunten over Europese wet- en regelgeving.

Van bijzonder belang is de Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium. Bij het opstellen van deze schets, bezien België en Nederland gezamenlijk of een verdere verbreding en verdieping van de Westerschelde nuttig en nodig is en hoe deze kan worden vormgegeven.

56 De MVS is afgeleid van het begrip 'minimumstandaard' uit het afvalstoffenbeleid. Het landelijk afvalbeheerplan (LAP) kent sectorplannen waarin voor de onderscheiden afvalstromen minimumstandaarden zijn opgenomen. Deze minimumstandaarden geven de minimale hoogwaardigheid aan van de be- of verwerking van een bepaalde afvalstof of categorie van afvalstoffen en is bedoeld om te voorkomen dat afvalstoffen laagwaardiger worden be- of verwerkt dan wenselijk is. De MVS voor baggerspecie is dat baggerspecie met een zandgehalte groter of gelijk aan 60% verwerkt dient te worden door middel van behandeling in een eenvoudige zandscheidingsinstallatie (sedimentbekken of mechanische zandscheiding). Stort van baggerspecie met een zandgehalte groter dan of gelijk aan 60% is alleen toegestaan als aangetoond is dat bij toepassing van een eenvoudige zandscheidingstechniek geen product kan of mag worden afgescheiden dat onder de criteria van het Bouwstoffenbesluit kan worden toegepast.

Thema 5: Verbeteren van inlandterminals, verbindingen en corridors

Maatregel: Nieuwe subsidieregeling voor openbare inland terminals (SOIT)

Om enerzijds de bereikbaarheid van het logistieke en industriële netwerk te verbeteren en anderzijds een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de leefomgeving wilde het kabinet door middel van het ontwikkelen van een netwerk van multimodale inlandterminals het gebruik van andere modaliteiten dan de vrachtwagen stimuleren. Om dit te bereiken is in de periode 2000 tot en met 31 december 2003 de Subsidieregeling Openbare Inland Terminals van kracht geweest. Met behulp van deze regeling zijn er acht inlandterminals uitgebreid of nieuw gebouwd. De in 2003 uitgevoerde tussenevaluatie van de regeling heeft uitgewezen dat het huidige inlandterminalnetwerk op dit moment voldoende capaciteit biedt. In 2004 en 2005 worden nog enkele in behandeling zijnde aanvragen afgerond. Voor een verdere uitbreiding van het netwerk ligt het initiatief nu bij marktpartijen.

Maatregel: Project Incodelta

Het Project Incodelta vormde een 'pilot' om te toetsen of in het ruimtelijk beleid van de overheid een efficiënte bundeling van goederenstromen via corridors tot stand kan komen. Een corridor is daarbij gedefinieerd als 'een keten van ruimtelijk en economisch samenhangende regio's op Europese schaal, waarin een (multimodale) bundeling van hoofdtransportassen fungeert als drager van verdere ruimtelijk-economische ontwikkeling'. De pilot had vooral betrekking op de zogenoemde 'zuidoost-corridor'. Deze loopt vanaf de mainports Rotterdam en Amsterdam-Schiphol door Noord-Brabant en Limburg naar de (Zuid-)Europese economische centra.

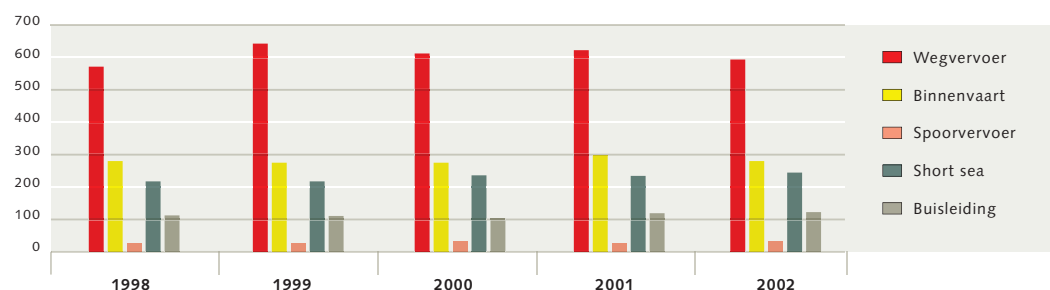
De pilot is in maart 2000 succesvol afgerond met het eindrapport 'Incodelta Zuid-Oost corridor. Komen tot slimme stromen'. De pilot heeft bewerkstelligd dat voorheen gescheiden planningswerelden op het gebied van ruimtelijke ordening, infrastructuurontwikkeling, woningbouw, bedrijfsterreinen, natuurontwikkeling en dergelijke nader bij elkaar zijn gebracht. De daaruit voortgekomen beleidsafstemming heeft geleid tot een betere ruimtelijke ontwikkeling en een meer duurzaam goederenvervoer in Zuid-Nederland. Vervolgens is de pilot Zuid-Oost corridor als het project Incodelta Zuid-Nederland voortgezet door de betrokken partners (i.c. de provincies Zuid-Holland, Zeeland, Noord-Brabant en Limburg, de desbetreffende regionale directies van Rijkswaterstaat, de milieufederaties en het bedrijfsleven).

Met de pilot heeft het rijk getoond hoe mede-overheden en maatschappelijke organisaties in de regio kunnen komen tot een betere ruimtelijke ontwikkeling en een meer duurzaam goederenvervoer. Ook heeft het rijk laten zien dat het corridorconcept, redenerend vanuit logistieke netwerkvisies, op efficiënte en duurzame wijze de verschillende stedelijke netwerken in binnen- en buitenland met elkaar kan verbinden. Geconstateerd kan worden dat, alhoewel het 'corridor'-begrip als zodanig aan betekenis heeft ingeboet, het efficiënt en duurzaam verbinden van economische kerngebieden in binnen- en buitenland in de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit is uitgewerkt.

Maatregel: Extra aandacht voor betere havengerelateerde verbindingen, waaronder:

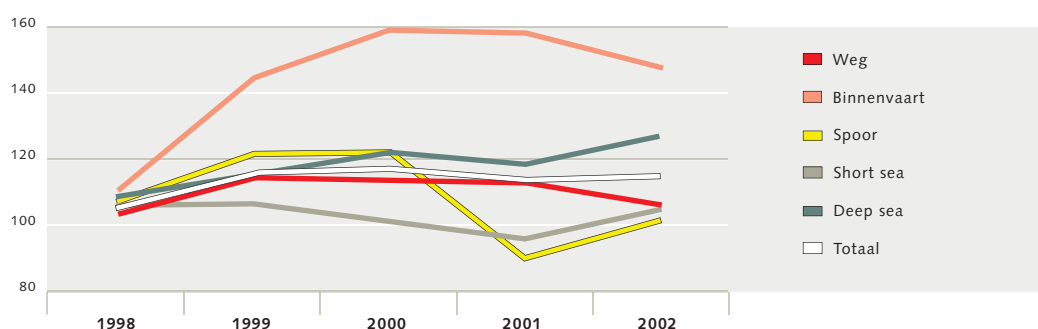
- ♦ **Uitvoering Betuweroute:**
De uitvoering van de Planologische Kernbeslissing Betuweroute en het Tracébesluit Betuweroute is in volle gang.
- ♦ **Benutting spoor ten behoeve van goederenvervoer:**
De spoorvervoersector overlegt regelmatig met de beheerder van het spoorweganet over het inpassen van treinpaden voor goederentreinen in het totale treinverkeer. Het rijk heeft hierin een waarnemende en waar nodig bemiddelende rol.
- ♦ **Subsidieregelingen voor verladers voor vaarweg- en spooraansluitingen:**
In 1996 is de Tijdelijke Beleidsregeling Bijdragen Vaarwegaansluitingen ingesteld. Na een evaluatie in 2000, die de effectiviteit en efficiëntie van de regeling onderschreef, is de regeling tot 31 december 2003 voortgezet als de Subsidieregeling Bedrijfsgebonden Vaarwegaansluitingen. Deze zal in 2005 worden geëvalueerd. De in 1995 ingestelde Tijdelijke Bijdrageregeling Spoor is in 2000 beëindigd en niet voortgezet, omdat de belangstelling voor deze regeling beperkt bleek.
- ♦ **Aandacht voor vrachstroken, medegebruik van busbanen, rekeningrijden:**
Regionale en lokale overheden hebben de mogelijkheid om in hun (regionale) verkeer- en vervoerplannen aandacht te besteden aan het inrichten van vrachstroken en het benutten van busbanen ten behoeve van vrachtverkeer. Daarbij kunnen in samenspraak met het rijk ook aanpassingen van de hoofdinfrastructuur gezien worden. Zo heeft het Fileplan Regio Rotterdam geleid tot het inrichten van vrachstroken op delen van de Rotterdamse ruit, i.c. de A16 en A20. Dit heeft bijgedragen aan het verminderen van de filegevoeligheid op de desbetreffende snelwegen.
Met betrekking tot 'rekening rijden' is vanwege politieke ontwikkelingen geen voortgang geboekt. In het kader van de Nota Mobiliteit is prijsbeleid opnieuw aan de orde.
- ♦ **Bevorderen van vervoer per buisleiding, vaarweg, spoor en short sea ('modal shift'):**
Uit onderstaande figuur, waarin het vervoerde tonnage per modaliteit is weergegeven, blijkt dat tussen 1998 en 2002 geen structurele verandering is opgetreden in de modal split. Wel zijn kleine verschuivingen geweest in specifieke deelmarkten. Zo is in het containervervoer via de binnenvaart een sterke stijging in het aantal vervoerde containers waarneembaar. Overigens leert de praktijk dat het de markt is die op basis van prijs en kwaliteit bepaalt met welke modaliteit goederen getransporteerd worden. De overheid heeft daar beperkt invloed op.

Vervoerd tonnage per modaliteit (x mln ton)



Bron: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Kerncijfers Goederenvervoer', Rotterdam, mei 2004

Ontwikkeling vervoerd aantal containers (TEU; 1997 = 100)



Bron: Adviesdienst Verkeer en Vervoer

Maatregel: Versterken van publiek-private samenwerking bij de aanleg van infrastructuur

In het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam is door middel van een marktconsultatie gezocht naar mogelijkheden voor publiek-private samenwerking. In december 1999 is een consultatiedocument gepubliceerd. Hierop is door een honderdtal marktpartijen gereageerd, waarvan vijftig uitgebreid en inhoudelijk. Deze reacties bleken zeer constructief te zijn en hebben geleid tot een aantal concrete ideeën en aanbevelingen. Er waren echter ook veel reacties die aangaven dat er eerst meer helderheid diende te komen omtrent de voorziene taakverdeling tussen publieke en private sector en de te volgen procedures. Mede op grond hiervan heeft het toenmalige kabinet er van afgezien om de ruimtelijke ordeningsprocedures gezamenlijk met private partijen te laten plaatsvinden en derhalve niet tot (Europese) aanbesteding over te gaan.⁵⁷ Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de vastgestelde PKB+ PMR. De uitvoering van deze PKB+, met name de drie geïdentificeerde deelprojecten, is de verantwoordelijkheid van de publieke sector. Daarbij kunnen marktpartijen betrokken worden.

In het kader van het MIT-project Zeepoort IJmond is eveneens gezocht naar mogelijkheden voor publiek-private samenwerking. Deze mogelijkheden bleken gering te zijn. Vervolgens heeft het rijk samen met mede-overheden gezocht naar mogelijkheden van publiek-publieke samenwerking. Het gaat dan met name om voorfinanciering door mede-overheden. Omdat nog geen besluit over de Trajectnota/MER Zeepoort IJmond is genomen en de mede-overheden nog de mogelijkheden onderzoeken van (de financiering van) een goedkopere oplossing, heeft dit nog niet geleid tot concrete samenwerking.

Maatregel: Startsubsidies ontwikkeling havengerelateerde telematica en vervoerstechnologie

Zie thema 8.

Maatregel: Belangenbehartiging in (Oost-)Europa

Het rijk heeft via diverse overheidsfondsen steun verleend aan instellingen en instituties in Oost-Europa. Onder meer zijn in het kader van het Programma Samenwerking Oost-Europa landen in Midden- en Oost-Europa ondersteund bij de transitie naar een marktgerichte en duurzame economie. Het programma bestaat uit projecten die door het Nederlandse bedrijfsleven voorgesteld worden in samenwerking met hun partners in Midden- en Oost-Europa. Een uitgebreid overzicht van projecten is

57 Kenniscentrum PPS, 'Marktconsultatie, een dialoog tussen markt en overheid', Den Haag, juli 2003.

te vinden op de internetsite van SenterNovem (www.senternovem.nl). Daar zijn ook projecten te vinden waarin ondersteuning is verleend aan de ontwikkeling van bedrijvigheid en instellingen in zeehavens.

Thema 6: Verbeteren van maritieme toegangswegen

Maatregel: Planstudie Zeepoort IJmond in het MIT

De in de Tweede Voortgangsnota aangekondigde Trajectnota/MER Zeepoort IJmond is in oktober 2001 gereed gekomen. Hoewel in de Voortgangsnota werd gemeld dat het streven van de minister erop gericht was vóór 2002 haar standpunt ten aanzien van dit project te bepalen, is dit niet gebeurd. Dit hangt samen met discussies over de in het kader van de Planstudie uitgevoerde economische analyse en de kritiek daarop van het Centraal Planbureau. Dit heeft geleid tot aanvullende onderzoeken. Ook heeft een nadere financiële verkenning plaatsgevonden, mede in relatie tot de participatie van de regio in de financiering van het project.

In bestuurlijk overleg met de regio heeft het rijk aangegeven de maatschappelijke baten van de te plegen investering onvoldoende te vinden. De regio heeft daarop aangeboden te zoeken naar goedkopere en meer innovatieve oplossingsvarianten die het saldo van maatschappelijke kosten en baten kunnen verbeteren. Ook zal de regio een goed integraal ruimtelijk-economisch kader ontwikkelen. Na afronding hiervan zal het rijk een standpunt over de Trajectnota/MER Zeepoort IJmond innemen.

Maatregel: Bevorderen van publiek-private samenwerking

Zie thema 5.

Thema 7: Verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving in zeehavenregio's

Maatregel: Bevorderen van een modal shift

Zie thema 5.

Maatregel: Herstructurering van havengebieden

Met de HIP-regeling heeft het rijk een bijdrage geleverd aan de herstructurering van havengebieden (zie thema 1). Voorts is in het Rotterdamse havengebied een herstructurering aan de orde in het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (deelproject Bestaand Rotterdams Gebied; zie thema 3).

Maatregel: Ontwikkelen van natuur en bevorderen van industriële ecologie

In het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (zie thema 3) wordt tevens aandacht besteed aan de clustering van industriële bedrijven die van elkaars (rest-) producten afhankelijk zijn. Met name in het deelproject Bestaand Rotterdams Gebied is dit aan de orde. De zeehavenbeheerder heeft hier echter een eigen verantwoordelijkheid. Voorts wordt in het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (zie thema 3) in het deelproject '750 ha natuur- en recreatiegebied' een impuls gegeven aan natuurontwikkeling in en om het Rijn- en Maasmondegebied. Bovendien moet in het deelproject Landaanwinning een goede natuurcompensatie worden geboden.

Thema 8: Naast mainport ook brainport

Maatregel: Bundeling van kennis, onder meer in 'CONNEKT'

Connekt is in 1999 met ICES KIS-II middelen opgericht door enkele ministeries, grote bedrijven en brancheorganisaties om de kennisontwikkeling in verkeer en vervoer een krachtige impuls te geven en om versnipperde kennis te bundelen. Het belangrijkste doel van Connekt is 'bijdragen aan de kennis' die leidt tot de implementatie van innovatieve oplossingen voor verkeers- en vervoersproblemen. Binnen CONNEKT is aandacht besteed aan innovatie in de zeehavens, ondermeer in het Famas-project (volledig geautomatiseerde zeehaventerminal) en EDO (elektronisch dossier overheid). De subsidiëring met ICES-middelen is inmiddels beëindigd.

Maatregel: Startsubsidies voor haven- en logistiek gerelateerde telematica

Het betreft hier startsubsidies die in het kader van de Nota Milieu en Economie alsmede het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen konden worden verleend. Daarbij gaat het vooral om de toepassing van nieuwe informatie- en communicatietechnieken (ICT) en de vertaling hiervan naar nieuwe management- en organisatieconcepten. Meer in het bijzonder ging het hierbij om het project EDI-land (Electronic Data Interchange), Cargo Card bij ECT in de haven van Rotterdam en het Demonstratieprogramma Telematica. De projecten en programma's hebben resultaat geboekt. Het rijk zet de bevordering van ICT-toepassingen voort middels het programma 'ICT in havens'. De aandacht is vooral gericht op digitale netwerkcommunicatie tussen overheid en bedrijfsleven via het Overheidstransactiepoort (OTP) en samenwerking met achterland-modaliteiten.

Maatregel: Aantrekken van ketenregisseurs

Ten tijde van het uitbrengen van de Tweede Voortgangsnota Zeehavenbeleid heerste de filosofie dat de bedrijvigheid in de zeehavens zich zou moeten toeleggen op activiteiten met een hoge toegevoegde waarde en hoogwaardige werkgelegenheid. Deze werd gezien bij de logistieke ketenregie: het managen en organiseren van logistieke ketens. Nederland zou zich zelfs kunnen ontwikkelen tot 'regieland', waarbij via ketenregie de toegevoegde waarde en werkgelegenheid in Nederland behouden zouden kunnen blijven en de overlast gevende fysieke goederenstromen langs efficiëntere kanalen buiten Nederland geleid zouden kunnen worden.

Het Commissariaat voor de Buitenlandse Investerings in Nederland (CBIN) en de Stichting Nederland Distributieland hebben gezamenlijk een bijdrage geleverd aan de verbetering van de vestigingsvoorwaarden in het algemeen en specifiek voor logistieke operaties. Uit de meest recente rapportage van CBIN over de periode 2000-2002 kan niet zonder meer worden afgeleid of CBIN in staat is geweest ketenregisseurs aan te trekken.⁵⁸ Er hebben zich 251 buitenlandse bedrijven in Nederland gevestigd, waarvan 14 in de sector Logistiek en Transport. Deze laatste leverden 320 arbeidsplaatsen op. Verder vestigden zich in de periode 2000-2002 in Nederland 81 Europese distributiecentra met een werkgelegenheid van in totaal 2579 arbeidsplaatsen. Ook is sprake van de vestiging van zogenoemde

58 Ministerie van Economische Zaken, Commissariaat voor de Buitenlandse Investerings in Nederland, 'Groeit zonder grenzen. De werving van buitenlandse investeringen in een veranderende wereld', Den Haag, november 2003.

‘back offices’, zoals ‘call centers’ (10) en ‘shared services centers’ (7). Waarschijnlijk bevinden zich onder de gevestigde buitenlandse bedrijven ook activiteiten op het gebied van ketenregie. De markt lijkt echter geen behoefte te hebben om uitsluitend ketenregie in Nederland te doen vestigen. Er lijkt eerder behoefte te zijn om ketenregie als onderdeel van de integrale logistieke keten te zien. Nederlandse bedrijven in de logistiek houden zich van oudsher bezig met (elementen van) ketenregie in hun dienstverlening.

Thema 9: Handhaven veiligheid en milieucondities in zeehavengebieden

Maatregel: Behoud kerntaak rijk op het gebied van veiligheid, milieu en arbeid

Het rijk heeft zich op het gebied van veiligheid, milieu en arbeid steeds gekweten van haar kerntaak door toezicht te houden op een goede uitvoering van bestaande wet- en regelgeving. Dit geldt eveneens voor de aan mede-overheden en zeehavenbeheerders gemandateerde bevoegdheden. Regelmatig vindt met de Nationale Havenraad (in de Commissie Veiligheid, Milieu en Mededinging) en de afzonderlijke zeehavenbeheerders overleg plaats over mogelijk optredende knelpunten in de (uitvoering van de) regelgeving.

Maatregel: Betere coördinatie van de inspecties in de zeehavens

In het kader van het project Stroomlijnen Overheidsinterventies Zeehavens zijn tussen de betreffende instanties (inspectiediensten, controlediensten, wetgevende instanties, zeehavens, havenbedrijfsleven, reders, verladers) afspraken gemaakt over de afstemming van controlediensten. Bedoeling is om de noodzakelijke overheidsinterventies in de Nederlandse zeehavens zodanig te organiseren en verbeteren, dat dit zo efficiënt mogelijk kan plaatsvinden zonder overlap en onnodige wachttijden voor – onder meer – schepen. Deze afstemming kan nog verder verbeterd worden door het opzetten van één informatie-systeem/overheidsloket. Het realiseren van dit ‘Havenloket’ wordt gepland in 2005 (zie Agenda zeehavenbeleid).

Maatregel: Terughoudendheid verhoging baggerkosten voor zeehavens

Zie thema 4.

Maatregel: Bereiken van een Europees level playing field op het gebied van veiligheid

Zie thema 4.

BIJLAGE 3

Advies Nationale Havenraad



Aan de Minister van Verkeer en Waterstaat
Mevrouw drs K.M.H. Peijs
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
drs A.M.J. Langeveld

Datum
8 september 2004

Ons kenmerk
Kh 030-20-02

Onderwerp
Advies Havenvisie

Doorkiesnummer
070-351 7616

Bijlage(n)
-

Uw kenmerk
DGG/A/IHL/04/003829

Mevrouw de Minister,

De Nationale Havenraad is u erkentelijk voor de gelegenheid die met uw brief van 14 juli 2004 met bovengenoemd kenmerk, wordt geboden voor het uitbrengen van een formeel advies over de Havenvisie. De Raad constateert met genoegen dat de voorliggende Havenvisie terecht getuigt van een hoog ambitieniveau. De aandacht die u daarin geeft aan het goederenvervoer en de rol en betekenis die u daarbij toekent aan de zeehavens en hun verbindingen worden uitstekend en bemoedigend geacht. De bijgevoegde Beleidsagenda vormt een goed instrument om in periodiek overleg met u de realisatie van de voorgestelde maatregelen en investeringen in ogenschouw te nemen en waar nodig aan te passen. Wij stellen u voor dat jaarlijks overleg met de Nationale Havenraad plaatsvindt op basis van een voortgangsrapportage van de daarin opgenomen beleidsactiepunten.

Ondanks de waardering die de Raad voor de thans voorliggende Havenvisie heeft, acht hij het toch noodzakelijk een aantal opmerkingen te maken, waarvan hij hoopt dat zij tot aanpassingen zullen leiden en dan met name van de Beleidsagenda. De Raad zou het op prijs stellen daarover met u in overleg te mogen treden.

Als prelabelle opmerking permitteert de Raad zich dat het voorgenomen havenbeleid, gelet op de te verwachten groei van het goederenvervoer, de door u onderkende strategische en economische betekenis van onze zeehavens én uw ambitie om de concurrentiepositie van onze zeehavens –knooppunten en handelcentra van dat goederenvervoer– te versterken, aan geloofwaardigheid zou winnen indien daarvoor ook extra investeringsmiddelen worden vrijgemaakt.

Nationaal kader

De Raad juicht het toe dat in de grote kaderstellende beleidsnota's van het kabinet een unieke en eenduidige oriëntatie aan de dag is gelegd op de economische ontwikkeling en daarmee op het belang van het goederenvervoer. Met name de Nota Ruimte alsook de sterk daarmee samenhangende Nota Mobiliteit en de Nota Gebiedsgerichte Economische Perspectieven zijn bepalend voor de invalshoek en de beleidsaccenten van de Havenvisie. In genoemde nota's staat centraal de versterking van de concurrentiepositie door een passende ruimtelijke positionering van economische activiteiten van nationale en internationale betekenis. En dit vormt het aanknopingspunt voor rijksbeleid met name op het terrein van de infrastructurele investeringen. Wat de transportsector betreft, leidt dit ertoe dat prioriteit gegeven wordt aan infrastructurele investeringen die noodzakelijk zijn voor de verdere ontwikkeling van de speerpunten mainports Rotterdam en Schiphol.

In de beleidsnota Havenvisie wordt hieraan een nadere uitwerking gegeven. Ook hier wordt prioriteit gegeven aan de infrastructuur die relevant is voor de ontwikkeling van het Rotterdamse havencomplex. De Raad onderschrijft de strategische betekenis van de Rotterdamse haven in het internationale goederenvervoer en zijn positie als vestigingsplaats voor havengebonden industrie. Terecht worden in de nota hieraan budgettaire consequenties verbonden. Aan de Amsterdamse zeehavens alsmede de Nederlandse Scheldehavens wordt weliswaar ook betekenis toegekend voor het internationale vervoer, maar het valt daarbij op dat er voor deze havens op afzienbare termijn geen budgettaire ruimte is gereserveerd voor de realisatie van basisinfrastructurele investeringen met behulp van rijksmiddelen. Dit geldt eveneens voor de Groninger zeehavens die overigens getypeerd worden als een havencomplex met hoofdzakelijk een regionale economische functie.

Hoewel de Havenvisie een aangepaste MKBA bepleit voor alle infrastructurele werken waarbij de inzet van rijksmiddelen aan de orde is, ontbreekt hiervoor echter de budgettaire reservering voor het geval een dergelijke analyse positief uitvalt. De Raad betreurt dit en is van oordeel dat een positief resultaat van een adequate kosten-batenanalyse een claim op rijksmiddelen rechtvaardigt. Hij voelt zich in zijn opvatting gesterkt door de economische beleidsfilosofie zoals die is weergegeven in 'Pieken in de Delta, gebiedsgerichte economische perspectieven' van het Ministerie van EZ, waarin onder andere wordt gesteld dat het in het belang is van een concurrerend vestigingsklimaat en van de internationale concurrentiekracht van ons land dat de economische centra (waaronder de zeehavens) goed bereikbaar blijven. Naast het internationale vervoer als gevolg van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van goederen geldt dit evenzeer voor het nationaal goederenvervoer en het zakelijk verkeer. Daartoe worden sommige infrastructuurverbindingen als hoogwaardig aangemerkt (triple A) waarvoor de rijksoverheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Een dergelijke benadering ontbreekt in de Havenvisie. Ten onrechte, zo oordeelt de Raad.

Eerder al heeft de Raad gepleit voor het benoemen en invullen van een specifiek industriebeleid voor de zeehavens, die én een efficiënt transportknooppunt én een complex van industriële vestigingen moeten blijven. Juist vanwege hun logistieke performance vormen havengebieden uitstekende locaties voor grootschalige industriële activiteiten. In de toekomstvisies van de zeehavens wordt dan ook consequent het accent gelegd op versterking van logistieke én industriële clusters. De uitwerking daarvan, met name de

ontwikkeling van nieuwe innovatieve industriële activiteiten, mag in een nationaal zeehavenbeleid niet ontbreken, meent de Raad. In het belang van mogelijke uitbreiding van de bestaande bedrijven én van de vestiging van nieuwe bedrijvigheid is daarbij onder meer van belang dat voldoende CO2-emissierechten worden veiliggesteld.

Nationaal zeehavennetwerk

De nieuwe visie lijkt te breken met het tot nog toe gevoerde beleid dat expliciet uitgaat van versterking van het nationaal zeehavennetwerk zowel binnenslands als internationaal. Waar het gaat om de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens moet worden uitgegaan van Nederland als één en ondeelbaar havenland waarbinnen de Rotterdamse haven onmiskenbaar het zwaartepunt vormt. De samenhang tussen havens, achterlandverbindingen en inland distributiecentra maakt mede dat ons land zo'n prominente plaats inneemt binnen de maritieme - en transportwereld. Veronachtzaming van een der onderdelen van dat netwerk zal leiden tot afbreuk van het netwerk in zijn geheel en daarmee dus van zijn concurrentiekracht. Mede gelet hierop pleit de Raad dan ook voor een beleid dat is toegesneden op dit netwerk en dat differentieert naar de complementaire functies van de netwerkonderdelen. Aandachtspunten als bereikbaarheid (versus congestie) en beschikbaarheid van terreinen (versus ruimtegebrek) vormen een onmisbaar onderdeel van zo'n beleid. In dit kader wijst de Raad op een onlangs gestart onderzoek dat hierbij behulpzaam kan zijn. Dit onderzoek beoogt het in kaart brengen van de huidige en de te verwachten ladingstromen van en naar de Europese zeehavens en het inlandtransport waarmee die ladingstromen worden afgewikkeld (achterlandnetwerken). Te gelegener tijd zal de Raad u daarover rapport uitbrengen.

In de Havenvisie wordt expliciet gesteld dat onze zeehavens bij uitstek vestigingsplaatsen zijn van (zware) industrie en daaraan gekoppelde dienstverlening. Tegelijk rukt ook woonbebouwing op in de richting van die havens. Als gevolg van de eisen die uit hoofde van milieu- en veiligheidswetgeving worden gesteld aan de aard van de havenactiviteiten (geluid, stof, veiligheidsrisico's en dergelijke) wordt de verdere uitbouw van de havenindustriële complexen meer en meer beperkt. De Raad is voornemens nader onderzoek te doen naar de haalbaarheid van een bijzondere status voor onze zeehavengebieden waarmee onder meer een op de zeehavens toegesneden nationaal milieubeleid tegemoet komt aan de genoemde bezwaren. Zeker is dat de geschetste problemen ervoor pleiten dat de centrale overheid een sterkere rol opeist bij het handhaven van de beschikbare ruimten voor zeehavenbedrijvigheid.

Level playing field

De Havenvisie zet vooral in op een effectief en slagvaardig generiek beleid met het doel de concurrentieomstandigheden voor alle Nederlandse zeehavens, met name internationaal, te versterken. Speerpunt daarbij vormt een Europees level playing field op de veelheid van beleidsterreinen die hierbij in het geding zijn: naast de min of meer bekende items op het gebied van investeringen en Europese regelgeving komen daarbij inmiddels ook de externe veiligheid en grenscontroles. De Raad is van oordeel dat het belang alsook de complexiteit hiervan nauwelijks kunnen worden overschat. Ook wat de externe veiligheid en de grenscontroles betreft, moet er aandacht zijn voor de administratieve

lastendruk en andere kosten die het bedrijfsleven zich in dit verband moet getroosten. Een financiële paragraaf over deze aspecten ontbreekt vooralsnog.

Een Europese organisatie die toezicht houdt op het harmoniseren van implementatie en handhaving van Europese regelgeving door de lidstaten zou het level playing field daadwerkelijk dichterbij kunnen brengen, zo meent de Raad. Zeker als zo'n organisatie coördinerend optreedt vanuit een Europese benchmark. De Raad wijst in dit verband ook op de projectorganisatie Ecoports. Een dergelijk initiatief van Europese zeehavenbeheerders gericht op een geharmoniseerde aanpak van milieuproblemen en uitbanning van concurrentie bij milieuzorg, kan als lichtend voorbeeld dienen voor het naderbij brengen van een level playing field.

In de Havenvisie wordt voorts gemist een analyse van de ontwikkelingen in de andere Europese zeehavens voor de concurrentiepositie van onze havens. In het bijzonder wordt hierbij gewezen op de uitdieping van de Westerschelde en de investeringen in de Vlaamse en de Noordduitse havens (waaronder ook Wilhelmshaven). Eventueel ladingsverlies aan havens in de buurlanden kan mede daarmee worden verklaard. Ook de te verwachten consequenties van mondiale ontwikkelingen ten aanzien van scheepsgrootte en organisatie van transportstromen van alle verschijningsvormen (dus niet alleen containers) voor onze havens ziet de Raad vooralsnog niet terug als herkenbare aangrijpingspunten voor het zeehavenbeleid.

Publiek private samenwerking (PPS)

De mate waarin overheden mogen investeren in zeehavens zonder dat het tot concurrentievervalsing leidt is mogelijk het meest ingewikkelde Europese knelpunt. De Raad gaat ervan uit dat stappen worden ondernomen indien andere lidstaten hun zeehavens ten onrechte 'bevoordelen' door haveninterne infrastructuur mede te financieren. Indien dit soort initiatieven richting de Europese Commissie niet het gewenste resultaat hebben dan zal het in het belang zijn van gezonde concurrentieverhoudingen dat het nationale beleid terzake zich conformeert aan het Europese standpunt, zo meent de Raad.

De Raad steunt voorts het officiële standpunt van Nederland dat de rijksoverheid verantwoordelijk is voor de beschikbaarheid van voldoende basisinfrastructuur. Deze infrastructuur dient daarom voor rekening te komen van die rijksoverheid, zoals dat overigens de gangbare praktijk is binnen de Europese Unie. In de buurlanden worden private bijdragen aan de basisinfrastructuur met grote terughoudendheid toegepast. Om die reden frustreert het te gemakkelijk toepassen van PPS-constructies voor basisinfrastructuur de beoogde versterking van de internationale concurrentiepositie van onze zeehavens. Het zou daarenboven strijdig zijn met het beginsel van een level playing field binnen de Europese Unie. Wellicht ten overvloede verwijst de Raad te dezer zake ook naar een in zijn opdracht uitgevoerd onderzoek naar de rolverdeling en ruimte voor publiek-private samenwerking (rapport Westdijk inzake Financiering van infrastructuur voor zeehavens, 2001). Dit neemt overigens niet weg dat het aantrekkelijk kan zijn om het bedrijfsleven nauw te betrekken bij het ontwerpen, bouwen, onderhouden, financieren en exploiteren van de basisinfrastructuur als dit leidt tot een snellere beschikbaarheid ervan tegen concurrerende voorwaarden. Het PPS-instrument moet leiden tot een versterking van de concurrentiekracht.

Wat betreft de haveninterne infrastructuur en relevante ontsluitende infrastructuur van en naar de (hoofd)infrastructuur over land en water deelt het rijk deze taak toe aan de decentrale overheden. Daarbij worden deze overheden geacht zelf verantwoordelijkheid te dragen voor de aanwending van de middelen uit de zogeheten Brede Doeluitkering, zoals die in de Nota Mobiliteit uit de doeken zal worden gedaan. De Raad is van oordeel dat voor de besluitvorming ten aanzien van de haven- en transportgerelateerde infrastructuur een regisseursrol op nationaal niveau onontbeerlijk is.

Beleidseffecten

De Raad juicht het toe dat in gezamenlijkheid zal worden gezocht naar indicatoren die aangeven in hoeverre het beoogde doel van het nieuwe zeehavenbeleid ook daadwerkelijk wordt gehaald c.q. waarmee de effectiviteit en efficiency van het te voeren beleid helder in beeld wordt gebracht. Daarbij zou onder meer gedacht kunnen worden aan een type werkgelegenheid die wordt gecreëerd of behouden blijft en de wijze waarop die past in de regionale arbeidsmarkten. Daarnaast mogen daarbij niet ontbreken indicatoren die aangeven in hoeverre het level playing field tussen de Europese zeehavens is bereikt.

Niet fysieke infrastructuur

Voorts ontbreekt de noodzakelijke aandacht voor de niet-fysieke infrastructuur en dan met name de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel versus opleidingsmogelijkheden. Het is in het belang van de havens als aantrekkelijke vestigingsplaatsen voor grote, veelal mondiaal opererende ondernemingen dat scholen aanwezig zijn ten behoeve van personeel dat werkzaam is bij bedrijfsvestigingen die afkomstig zijn uit bijvoorbeeld de opkomende Aziatische landen als China en India. In het verlengde hiervan pleit de Raad ook voor het verbeteren van de positie van buitenlandse werknemers van die havenbedrijven. In schril contrast tot de relatieve eenvoud waarmee een buitenlandse onderneming zich in ons land kan vestigen staan de tijdrovende en moeizame procedures die gemoeid gaan met het administratief-juridisch inpassen van de aan dat bedrijf verbonden buitenlandse medewerkers (ook de tijdelijke krachten) zeker in vergelijking met de gangbare procedures in de buurlanden.

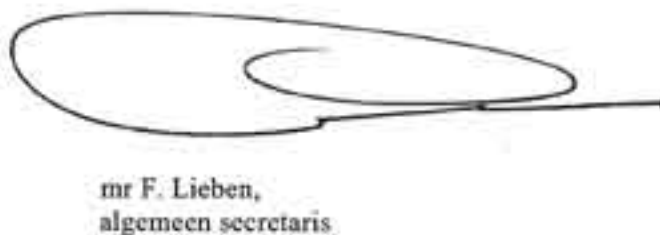
Tot slot

Tot zover de meer algemene opmerkingen naar aanleiding van het voorleggen van de Havenvisie. Voor de meer gedetailleerde kanttekeningen bij het voorgenomen havenbeleid verwijst de Raad naar de ontvangen reacties van havenpartijen die separaat naar uw departement zijn verzonden.

Hoogachtend,



drs A. van der Hek,
voorzitter



mr F. Lieben,
algemeen secretaris

BIJLAGE 4

Advies Overlegorganen Verkeer en Waterstaat

Rapport 30 juli 2004**Nota Visie en Strategie Nederlandse Zeehavens**

Datum behandeling Ovw: 7 juli 2004

Kenmerk: OVW-2004/591

Aanleiding

Het kabinet heeft de Nota Ruimte en de Hoofdlijnen van de Nota Mobiliteit vastgesteld. In de ruimtelijk economische ontwikkeling en de mobiliteit van Nederland spelen de zeehavens een belangrijke rol. De concept nota visie en strategie Nederlandse zeehavens, die wordt opgenomen in de Nota Mobiliteit, is reeds in een vroeg stadium in de beleidsvorming met het Overlegorgaan Goederenvervoer (OGV) besproken. Het definitieve concept is op 7 juli aan het OGV voorgelegd voor formeel advies (DGG/A/IHI/04/003830). In voorliggend rapport zijn de opmerkingen van het OGV neergelegd.

Advies

Het OGV onderschrijft de visie en strategie van het Directoraat Generaal Goederenvervoer (DGG) op de Nederlandse zeehavens als spil in de nationale economie. In de Nota Zeehavens is een duidelijke keuze gemaakt voor prioritering tussen de Nederlandse havens, daar waar het de financiering van infrastructuurprojecten betreft. Het OGV is verheugd te zien dat de zogenaamde kernnetgedachte uit de Nota Ruimte, waarbij vanuit economische overwegingen wordt aangewezen welke knelpunten in de hoofdinfrastructuur met voorrang zouden moeten worden aangepakt, ook in deze nota is doorgezet.

Om de zeehavens daadwerkelijk een sleutelrol te kunnen laten spelen in de nationale economie adviseert het OGV u:

- a. harmonisatie van wet- en regelgeving en harmonisatie van handhaving in Europa de hoogste prioriteit te geven,
- b. rijksbreed in te zetten op goede afspraken met toezichthoudende instanties over de intentie om de internationale concurrentiekracht ook daadwerkelijk in de praktijk te verbeteren,
- c. sterk in te blijven zetten op uw voornemen tot een inhaalslag in het beheer en onderhoud van de hoofdinfrastructuur en het wegwerken van de knelpunten in de zeetoegang, ook als de financiën tegenvallen.

Toelichting

Harmonisatie wet- en regelgeving

Om het beeld van de Nederlandse zeehavens als spil in de nationale economie te realiseren is het van groot belang dat de Nederlandse zeehavens de kansen in internationale ontwikkelingen benutten. Deelnemers benadrukken dat gelijke concurrentie voorwaarden daarbij een noodzakelijke voorwaarde vormen. De tekst in de Nota stelt het OGV in dat opzicht niet geheel gerust. Hier wordt namelijk gemeld dat van de Europese normen zal worden afgeweken wanneer deze niet scherp genoeg zijn. Deelnemers benadrukken dat de Nederlandse zeehavens op die manier uit de markt worden geprijsd. Het OGV adviseert u harmonisatie van wet- en regelgeving de hoogste prioriteit te geven. Ook voor handhaving van de normen door de verschillende inspectiediensten in Europa is harmonisatie het devies.

Communicatie met de toezichthouders van wet- en regelgeving

Het is van groot belang dat uw intenties om de internationale concurrentiekracht van de zeehavens te verbeteren ook daadwerkelijk vorm krijgen in de praktijk. Met de diverse inspectiediensten van de verschillende departementen moeten daarom goede afspraken worden gemaakt om te voorkomen dat de andere insteek voor regelgeving wordt doorkruist door strikte interpretatie van toezichthouders. Het streven naar minder willen regelen en slagvaardiger werken past ook in het programma 'Andere Overheid'. De Inspectie Verkeer en Waterstaat geeft in haar visie 'Toezicht in Beweging' al invulling aan de wens van het kabinet om de bureaucratie aan te pakken, meer verantwoordelijkheid te leggen bij burgers en bedrijven en de administratieve lasten te verminderen.

Het OGV merkt aanvullend op dat het regelen en handhaven van milieunormen die een uitwerking kunnen hebben op de havens op *internationaal* niveau en niet zoals in de nota staat, Europees, afgestemd dienen te worden.

Inhaalslag beheer en onderhoud

Het OGV wijst u erop dat het achterstallig onderhoud van de basisinfrastructuur zorgt voor problemen voor de bereikbaarheid van de zeehavens. Om een goede concurrentiepositie te behouden is het van het grootste belang dat zeetoeegangen op diepte zijn. Het OGV adviseert u sterk in te blijven zetten op uw voornemen tot een inhaalslag in het beheer en onderhoud van de hoofdinfrastructuur en het wegwerken van de knelpunten in de zeetoeegang, ook bij tegenvallende financiën.

Rapport blad 3 van 3

Tot slot

Het OGV spreekt zijn waardering uit voor de wijze waarop ze is betrokken bij de totstandkoming van de Nota Zeehavens. Door al in een vroeg stadium mee te kunnen denken, zijn de overwegingen van het OGV reeds eerder in de nota verwerkt. Het OGV meldt in de nabije toekomst graag mee te denken over de nader te formuleren beleidsindicatoren waarmee het succes van het beleid zal worden gemeten.

Hoogachtend,



H. Rootliep
Voorzitter OGV

BIJLAGE 5

Reacties minister van Verkeer en Waterstaat op Adviezen Nationale Havenraad en Overlegorganen Goederenvervoer



Aan
de Nationale Havenraad
de heer drs. A. van der Hek
Postbus 90653
2509 LR DEN HAAG

Contactpersoon
mw. drs. W.G.J. van der Mei
Datum
12 oktober 2004
Ons kenmerk
DCG/A 04/004864
Onderwerp
Advies 'Zeehavens: ankers van de economie'

Doorkiesnummer
351 14 45
Bijlage(n)
-
Uw kenmerk
Kh 030-20-02

Geachte heer Van der Hek,

Graag spreek ik mijn dank en waardering uit voor het constructieve advies van de Nationale Havenraad over een concept van de nota 'Zeehavens: ankers van de economie'. Met de Raad is een aantal malen van gedachten gewisseld over mijn voornemens aangaande de zeehavens. Uw adviezen en opmerkingen zijn buitengewoon nuttig gebleken en hebben geleid tot aanpassingen in de uiteindelijke nota, zoals die aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden. Uw waardering voor het door mij geschetste beleid en de operationalisering ervan in de Agenda voor het zeehavenbeleid ervaar ik als een ondersteuning voor ons gezamenlijke streven naar een verdere versteviging van de positie van de Nederlandse zeehavens. Een robuust zeehavenbeleid is van groot belang gezien de scherpe internationale concurrentie die tussen havens plaatsvindt. Graag zeg ik u toe jaarlijks een rapportage over de voortgang van de aangekondigde maatregelen aan uw Raad te zenden. Op een aantal specifieke punten uit uw advies wil ik nader reageren.

Financiële middelen

De Raad stelt voor om, gegeven mijn ambitie de concurrentiepositie van de zeehavens te versterken, extra investeringsmiddelen vrij te maken voor de zeehavens. In de nota heb ik een transparant afwegingskader geformuleerd, gebaseerd op de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit, waaraan door zeehavens aangedragen projecten zullen worden getoetst. Indien deze toets positief uitvalt, ben ik bereid om opname van het project in het MIT in overweging te nemen.

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag
Bezoekadres Plesmanweg 1-6, 2597 JG Den Haag

Telefoon 070 - 351 6171
Fax 070 351 1478



Ik wil benadrukken dat ik vanwege budgettaire redenen prioriteiten moet stellen in het kader van het totale infrastructuurbeleid. In de Nota Mobiliteit heb ik dat bredere kader uiteengezet, waarbij ik de landzijdige ontsluiting van met name de mainports als prioritair heb aangegeven. Prioriteit wordt gegeven aan het inhalen van onderhoudsachterstanden en het verbeteren van de bereikbaarheid op de hoofdverbindingssassen voor de weg, het water en het spoor. Deze assen, en daarbinnen de triple A-verbindingen (A2, A4 en A12) krijgen prioriteit, omdat ze de nationale stedelijke netwerken en economische kerngebieden met elkaar verbinden. Voor de hoofdverbindingen naar het Europese achterland sluit de rijksoverheid aan bij de TEN's, inclusief de Motorways of the Sea. Belangrijke Europese achterlandverbindingen voor de havens zijn de A15, de Rijn, de Waal en de Betuweroute. Het afwegingskader zoals dat in de Nota Zeehavens is geschetst sluit, anders dan u stelt, juist aan bij de gedachte van prioriteit voor de economische kerngebieden.

Voor capaciteitsuitbreidingen van de zeetoegangen zijn geen middelen gereserveerd, anders dan voor PMR. Indien een project voor de uitbreiding van de zeetoegang wordt ingediend, vindt afweging plaats conform het geschetste kader, waarna eventueel door middel van een Infrastructuurfondsbrede prioritering een financiële reservering wordt gemaakt.

Industriebeleid

De Raad bepleit een specifiek industriebeleid voor de zeehavens. Ik verwijs u hiervoor naar de door mijn collega van Economische Zaken uitgebrachte 'Industriebrief, ruimte om te excelleren'. Hierin geeft het kabinet aan alleen generiek industriebeleid te voeren, waarbij een zwaar accent ligt op de kwaliteit van het vestigingsklimaat in ons land. U stelt terecht dat de havengebieden uitstekende locaties zijn voor grootschalige industriële activiteiten. In de nota is daarom uitgebreid ingegaan op de vestigingsplaatsfunctie van de zeehavens. De geformuleerde beleidsmaatregelen zijn er mede op gericht om de kwaliteit van het vestigingsklimaat in de zeehavens te verbeteren, ook voor industriële bedrijven. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is voldoende ruimte voor uitbreiding van bestaande bedrijven en voor vestiging van nieuwe bedrijvigheid. Met de voorgenomen aanleg van de Tweede Maasvlakte is mijns inziens een belangrijke stap gezet. Bovendien heeft de minister van Economische Zaken in het Actieplan Bedrijfsterreinen nieuwe en bestaande bedrijfsterreinen aangewezen die met ondersteuning van het rijk ontwikkeld worden respectievelijk geherstructureerd worden. Daartoe behoren ook locaties in de zeehavengebieden.

Nationaal zeehavennetwerk

U geeft aan dat bij de versterking van de concurrentiepositie van de zeehavens de havens in onderlinge samenhang moeten worden gezien, alsmede in samenhang met onder meer de achterlandverbindingen. Ik kan me daarin vinden. Met name in het ruimtelijk beleid van dit kabinet is hier aandacht voor, zoals u in de Nota Ruimte heeft kunnen terugvinden. In het zeehavenbeleid is een groot deel van het beleid generiek en derhalve van belang voor het gehele zeehavennetwerk; het beleid is gericht op versterking van de concurrentiekracht en de rol van alle Nederlandse zeehavens voor de Nederlandse economie. In het kader van het capaciteitsbeleid is voorts expliciet aandacht besteed aan de additionaliteit van de havens ten opzichte van elkaar. Naar mijn idee voldoet de nota derhalve aan uw idee van samenhang.

Het door u aangekondigde onderzoek naar de te verwachten ladingstromen en de afwikkeling ervan via achterlandverbindingen, zie ik met belangstelling tegemoet.



In uw advies wordt gesteld dat de verdere uitbouw van haven- en industriële complexen steeds verder wordt beperkt door milieu- en veiligheidsregulering. Ik sta als minister van Verkeer en Waterstaat voor het borgen van de economische functie van de zeehavens, ook richting Brussel, maar ik heb daarbij nadrukkelijk gesteld dat dit moet binnen de randvoorwaarden leefbaarheid en veiligheid. Onze maatschappij stelt nu eenmaal eisen aan alle activiteiten opdat een maatschappelijk verantwoorde inpassing mogelijk wordt. Die balans zal iedere keer opnieuw gevonden moeten worden. Alleen zo kunnen activiteiten maatschappelijke meerwaarde opleveren. Zoals in de voorgenomen beleidsmaatregelen is aangegeven zal het ministerie van Verkeer en Waterstaat zich vanuit deze invalshoek proactief opstellen ten aanzien van bestaande en toekomstige Europese richtlijnen en ten aanzien van de PKB-Waddenzee.

Level playing field

Uw verzoek om aandacht te besteden aan de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven als gevolg van bijvoorbeeld grenscontroles, onderschrijf ik volledig. In de praktijk heb ik hieraan inmiddels vorm gegeven met het interdepartementale project Stroomlijning Overheidsinterventies in Zeehavens, waarin het terugdringen van administratieve lasten centraal staat. In de Nota komt mijn inzet op dit terrein uitgebreid aan bod. Voorts heeft het beperken van de administratieve lastendruk veel aandacht van het kabinet. Mijns inziens is het op korte en middellange termijn effectiever de beschikbare capaciteit op deze projecten in te zetten dan te ijveren voor de totstandkoming van een Europese organisatie voor het toezicht op harmonisatie van implementatie en handhaving van Europese regulering. Verder richt ik mij op een goede informatievoorziening voor bedrijven en instellingen. Zo heb ik een steunpunt ingesteld dat adviseert over de toepassing van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Voor een analyse van ontwikkelingen in de andere Europese zeehavens en de gevolgen daarvan voor de concurrentiepositie, verwijs ik naar het achtergronddocument dat bij de Nota Zeehavens verschijnt. Ik ben voornemens deze internationale ontwikkelingen nauwlettend te blijven volgen.

Publieke investeringen en PPS

Met betrekking tot de financiering van investeringen in zeehavens gaat de Raad ervan uit dat stappen worden ondernomen indien andere lidstaten hun zeehavens ten onrechte 'bevoordelen' door haveninterne infrastructuur mede te financieren. Mijn inzet blijft onverminderd gericht op de totstandkoming van een helder EU-richtsnoer voor Staatssteun aan Europese zeehavens waaraan alle lidstaten zich dienen te houden.



Ten aanzien van publiek-private samenwerking (PPS) ben ik het met u eens dat het rijk de verantwoordelijkheid draagt voor de basisinfrastructuur. In de Nota Mobiliteit heb ik aangegeven dat het kabinet ernaar streeft de mogelijkheden van de markt bij de uitvoering en financiering van de nota maximaal te benutten. Dit streven sluit aan bij het kabinetsbrede project 'Andere Overheid'. Aanleiding is ook de noodzaak om het innovatiepotentieel van de markt te vergroten, de snel stijgende infrastructuurkosten (door extra mobiliteit en ruimtelijke complexiteit) en de grote behoefte aan nieuwe integrale concepten voor een effectievere mobiliteitsbeheersing en onderling goed afgestemde ruimtelijke ontwikkelingen. Het kabinet wil daarom de markt structureel eerder en intensiever bij de uitvoering van het V&W-beleid betrekken.

Het voorstel van de Raad het rijk een regisseursrol toe te kennen bij de besluitvorming door decentrale overheden over de aanwending van de middelen uit de Brede Doeluitkering klemmt met het in de Nota Mobiliteit verwoorde principe 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. In de Nota Mobiliteit is in de essentiële onderdelen van beleid vastgelegd dat de mede-overheden ervoor zorgen dat in streek- en bestemmingsplannen zeehavenactiviteiten voldoende ruimte krijgen voor verdere ontwikkeling. Tevens dienen deze overheden te zorgen voor een goede bereikbaarheid van zeehaventerreinen via relevante ontsluitende en haveninterne infrastructuur van en naar de (hoofd)infrastructuur over land en over water.

In het verlengde hiervan is in de nota Zeehavens de verantwoordelijkheid voor de regionale ontsluiting van de zeehavengebieden in handen van de decentrale overheden gelegd.

Niet fysieke Infrastructuur

De Raad vraagt aandacht voor de niet fysieke infrastructuur en dan met name voor de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel versus opleidingsmogelijkheden. Het kabinet kondigt in de Industriebrief enkele initiatieven aan om het dreigende tekort aan kwalitatief goed geschoolde werknemers tegen te gaan. Het gaat hierbij onder andere om het versoepelen van het toelaten van kennismigranten door middel van één loket, procedure en vergunning alsmede verlaging van legeskosten. Mijn collega voor Vreemdelingenbeleid en Integratie heeft inmiddels initiatieven hiertoe genomen.

Beleideffecten

Het aanbod van uw Raad om in de toekomst mee te denken over de verdere invulling van beleidsindicatoren waarmee het effect van het beleid kan worden gemeten, neem ik graag aan.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,



Karla Peijs



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Goederenvervoer

De voorzitter van het Overlegorgaan
Goederenvervoer
De heer mr. J.A.M. Hendriks
Koningskade 4
2596 AA DEN HAAG

Contactpersoon
Mw. drs. W.G.J. van der Mei
Datum
12 oktober 2004
Oms kenmerk
G/A 04/004863
Onderwerp
Rapport OGV Nota Zeehavens

Doorkiesnummer
070 351 1445
Bijlage(n)
-
Uw kenmerk
OVW-2004/652 en 591

Geachte heer Hendriks,

Graag spreek ik mijn dank en waardering uit voor het constructieve rapport met reacties van het Overlegorgaan Goederenvervoer over een concept van de nota 'Zeehavens: ankers van de economie'. Uw adviezen en opmerkingen zijn zeer nuttig gebleken en hebben geleid tot aanpassingen in de uiteindelijke Nota, zoals die aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

In uw rapport legt u op drie punten de nadruk. Ten eerste adviseert u de harmonisatie van wet- en regelgeving en de harmonisatie van de handhaving daarvan in Europa de hoogste prioriteit te geven. Ik wil dit van harte onderschrijven. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap, maar ook daarna, zullen we binnen de Europese Unie en in onze bilaterale relaties met lidstaten aandacht hiervoor vragen. In dit verband wil het kabinet normstelling met betrekking tot de kwaliteit van de leefomgeving zo veel mogelijk internationaal vastleggen. Alleen als nationale omstandigheden daartoe expliciet aanleiding geven, wil het kabinet nationaal tot aanvullende normstelling komen.

In het tweede aandachtspunt van uw rapport wijst u op het belang van het realiseren van goede afspraken tussen toezichthouders. U wijst daarbij terecht op het programma 'Andere Overheid' en de visie van mijn Inspectie 'Toezicht in Beweging'. Ik wil graag beklemtonen dat dit punt mijn grote aandacht heeft. Het is niet voor niets dat in het zeehavenbeleid het afstemmen van inspecties door betrokken overheidsdiensten inmiddels een centraal thema is geworden. Ik heb hieraan met het interdepartementale project Stroomlijning Overheidsinterventies Zeehavens uitvoering gegeven.

Directie Algemeen Beleid
Afdeling Infrastructuur, Havens & Intermodaal
Postadres Postbus 20904, 2500 EX Den Haag
Bezoekadres Artillerie, Nieuwe Uitleg 1, Den Haag

Telefoon 070 351 61 71
Fax 070 351 1478
Internet www.minvenw.nl/dgg/dgg



In uw derde punt vraagt u om sterk in te blijven zetten op mijn voornemen tot een inhaal-slag in het beheer en onderhoud van de hoofdinfrastructuur en het wegwerken van knelpunten in de zeetoegang, ook bij tegenvallende financiën. U kunt van mij niet anders verwachten dan dat ik uw punt op zichzelf onderschrijf. Ik wil echter benadrukken dat ik vanwege budgettaire redenen prioriteiten moet stellen in het kader van het totale infrastructuurbeleid. In de Nota Mobiliteit heb ik dat bredere kader uiteengezet, waarbij ik de landzijdige ontsluiting van met name de mainports als prioritair heb aangegeven. De nieuwe nota Zeehavens biedt ten aanzien van de infrastructuur die expliciet van belang is voor alle zeehavens een duidelijk afwegingskader.

Tot slot biedt u aan om in de toekomst mee te denken over de formulering van nieuwe beleidsindicatoren voor de monitoring van het effect van het nieuwe zeehavenbeleid. Graag neem ik uw aanbod aan, omdat ik hecht aan het delen van kennis met de organisaties in het veld die in uw Overlegorgaan participeren.

Hoogachtend,

DE MINSTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Karla Peijs

Colofon

De nota 'Zeehavens: ankers van de economie' is opgesteld door het ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Goederenvervoer.

Redactionele ondersteuning

Jos Lammers, Delft

Ontwerp en Vormgeving

Ontwerpbureau Smidswater BNO, Den Haag

Fotografie

Omslag en openingspagina's hoofdstukken 1 t/m 4 en 6: Freek van Arkel, Rotterdam

Openingspagina hoofdstuk 5: Herman Zonderland, Delft

Overige fotografie afkomstig van het Gemeentelijk Havenbedrijf Amsterdam, Zeeland Seaports en Groningen Seaports

Druk en afwerking

Albani Drukkers, Den Haag

Den Haag, oktober 2004