

Vergaderjaar 1994–1995

24 134

Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord–Zuid-vervoer

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 juli 1995

Het verheugt mij, dat de fracties op zo korte termijn in staat zijn gebleken het verslag vast te stellen. Ik leg dat uit als een blijk van instemming met mijn streven om, in het belang van de binnenvaart, in een gepast tempo door middel van deze wet piketpalen te slaan voor de toekomstige ontwikkelingen. Met genoegen heb ik kennisgenomen van het feit, dat het voorgestelde beleid in beginsel op steun van de Kamer mag rekenen. Graag ga ik in op de door de leden aangedragen vragen, opmerkingen en voorstellen.

In de beantwoording wordt zoveel mogelijk de volgorde van het voorlopig verslag aangehouden; echter waar dat door samennemen van vragen doelmatiger leek, is van die volgorde afgeweken.

1. Inleiding en doel van de wet

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat, hoewel meer dan een jaar na het advies van de commissie-Albeda, nu een voorstel tot wet voorligt. Zij kunnen evenals de fracties van D66, de VVD, de SGP, de RPF en het GPV, instemmen met de doelstelling van de wet, dat ten aanzien van de binnenvaart vanuit Nederland via de Belgische grens naar België en Frankrijk de overgang naar een vrijere marktwerking op een beheerste en gedoseerde wijze zou moeten verlopen, dat wil zeggen met behoud van de stabiliteit van de markt. De leden van de PvdA-fractie benadrukken dat de situatie in Duitsland, waar rigoureus is geliberaliseerd met faillissementen tot gevolg, voorkomen moet en kan worden. Bovendien menen deze leden dat de regering zich met dit wetsvoorstel terecht heeft aangesloten bij ontwikkelingen in de landen Frankrijk en België, waar ook tijdelijke wettelijke regelingen tot stand zijn gekomen, respectievelijk voorbereid worden.

Met voldoening neem ik kennis van het standpunt van de hierboven genoemde fracties, betreffende de wenselijkheid van geleidelijke overgang naar een vrijere marktwerking, die op een beheerste en gedoseerde wijze dient te verlopen, met behoud van stabiliteit van de markt.

Evenals de fractie van de PvdA ben ik van mening dat de abrupte afschaffing van het zogenoemde «Festfrachtensystem» op 1 januari 1994 in Duitsland, geen navolging verdient omdat dit leidde tot ongewenste

marktverstoringen. De benadering voor een meer geleidelijke ontwikkeling, zoals die eveneens in België en Frankrijk is ingezet, en zoals ook door de Europese Commissie wordt voorgestaan, verdient om die reden inderdaad de voorkeur.

De leden van het CDA-fractie hebben met belangstelling het wetsvoorstel gelezen. Gelet op de voorgeschiedenis willen zij het voorstel vanuit een positieve grondhouding bezien.

Het verheugt mij dat ook de leden van de CDA-fractie positief staan ten opzichte van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie betreuren het, dat zoveel jaren verloren zijn gegaan alvorens tot het inzicht is gekomen, dat een geleidelijke liberalisering noodzakelijk is. In dit kader herinneren zij aan de behandeling van de Wet vervoer binnenvaart, waar door de VVD-fractie indertijd werd voorgesteld een horizonbepaling op te nemen, en merken op dat de starre marktordening de concurrentiepositie van de binnenvaart geen goed heeft gedaan.

Ook de fractie van D66 wijst op de nadelige consequenties die het beurssysteem heeft voor de concurrentieverhouding met de binnenvaart uit andere lid-staten van de Europese Unie, en de noodzaak van een geleidelijke liberalisering van de markt, die bovendien van tijdelijke aard moet zijn vanwege de samenhang met het Europees beleid.

Ik heb begrip voor het standpunt van de VVD-fractie dat er zoveel tijd verloren is gegaan, voordat het inzicht was doorgebroken, dat een geleidelijke liberalisering van de gereguleerde deelmarkten in de binnenvaart in het belang is van een versterking van de concurrentiepositie van de bedrijfstak. Ik onderschrijf het standpunt omtrent de nadelen voor de concurrentiepositie van beurssystemen, zoals verwoord door de fracties van de VVD en D66 volledig. Met het standpunt van de VVD-fractie dat rust in de sector noodzakelijk is om de toekomst van de bedrijfstak veilig te stellen, ben ik het volledig eens. Ik herinner in dit verband aan hetgeen in de inleiding van de memorie van de toelichting is gesteld, nl. dat het creëren van de noodzakelijke rust van groot belang is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

Onder verwijzing naar hetgeen in de considerans is vermeld over de noodzaak dat de regelgeving gelet op de internationale ontwikkelingen een tijdelijk karakter moet dragen, vragen de leden van de VVD-fractie of er inmiddels sprake is van een doorbraak waardoor tot een gezamenlijk Europees beleid gekomen kan worden. Een dergelijk beleid wordt door de fractie als noodzakelijk genoemd, om te voorkomen dat er in 1999 weer problemen ontstaan. De regering wordt daarbij verzocht de Tweede Kamer hierover regelmatig te informeren.

De Europese Commissie heeft onlangs een pakket legislatieve voorstellen bij de Raad van de Europese Unie (EU-Raad) ingediend, dat met name voorziet in een geleidelijke liberalisering van de toerbeurtstelsels, eindigend in volledige opheffing van deze stelsels met ingang van het jaar 2000. De Commissie heeft in de transportraad van 19 en 20 juni 1995 deze voorstellen aangemeld.

Indien het Europese Parlement en de EU-Raad deze voorstellen aanvaardt en de betrokken regelingen vaststellen, is daarmee een Europees beleid met betrekking tot de marktordening in de binnenvaart tot stand gekomen, dat de nationale regimes op dit gebied zal vervangen.

Van Nederlandse kant zullen de ontwikkelingen in internationaal verband nauwlettend gevolgd worden, en indien noodzakelijk zal van onze kant niet geschroomd worden de Commissie daarop aan te spreken. Ik zeg toe de Tweede Kamer over de ontwikkelingen regelmatig te informeren.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben gevraagd of de regering ook van mening is dat toerbeurtregelingen de bedrijfstak in sociaal opzicht een zekere bescherming bieden. Verder vragen deze leden onder verwijzing naar het standpunt van de Algemeene Schippers Vereeniging of de behoefte aan een zekere marktordening ook niet na 1 januari 2000 nodig zal blijven, om te voorkomen dat op den duur deze sector economisch niet meer rendabel zou zijn. Ook de leden van de SP-fractie zetten vraagtekens bij de liberalisatie als methode om te bereiken dat de binnenvaart een gezonde bedrijfstak wordt, en spreken de vrees uit, dat dit een verwoestende werking zal hebben op de Nederlandse binnenvaart en zal leiden tot het verloren gaan van werkgelegenheid van vele en met name kleine «particuliere» binnenschippers. In dit verband merken ze op dat niet voor niets in de jaren dertig en later, systemen van evenredige vrachtverdeling zijn ingevoerd. De leden van de RPF-fractie hebben gevraagd of de individuele ondernemer in de binnenvaart ook op de langere termijn perspectieven heeft op een goede bedrijfsvoering.

De toerbeurtstelsels hebben in het verleden inderdaad de bedrijfstak in sociaal-economisch opzicht bescherming geboden, met als consequentie dat de ontwikkeling naar een meer gezonde bedrijfstak stagneerde. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven, ben ik van mening dat beurssystemen de concurrentiepositie van de binnenvaart benadelen.

In de memorie van toelichting heb ik evenwel betoogd dat een te abrupte beëindiging van deze bescherming voorkomen dient te worden, en dat de liberalisatie van de markt op een geleidelijke manier tot stand dient te komen. De leden van de fractie van de SP hebben opgemerkt dat al in de jaren dertig het systeem van de evenredige vrachtverdeling werd ingevoerd, maar vergeten te wijzen op de veel grotere, en al veel langer volledig geliberaliseerde Rijnvaartmarkt, waar zoals bekend de positie van de Nederlandse binnenvaartvloot ijzersterk is. Voorts merk ik op dat de invoering van de evenredige vrachtverdeling in de dertiger jaren met name plaatsvond, vanwege de onaanvaardbare gevolgen voor de bedrijfstak van de wereldwijde economische crisis. Ook voor het wegvervoer zijn toen door de overheid beschermende maatregelen getroffen, die zoals bekend reeds geruime tijd niet meer van kracht zijn. Ik wijs op de sindsdien sterk gewijzigde sociaal-economische omstandigheden, en met name de voortgang op het gebied van de sociale zekerheid. Een vergelijking met de jaren dertig is derhalve niet opportuun.

Ik ben van mening dat de binnenvaartmarkt een sanering behoeft, alvorens de toerbeurtstelsels kunnen worden opgeheven. De belangrijkste reden dat de tarieven op de vrije markt onder druk staan is gelegen in de overcapaciteit in deze sector. Naast maatregelen op het gebied van het flankerend beleid, gericht op het terugdringen van de overcapaciteit, worden in het kader van het stimuleringsbeleid maatregelen getroffen om een alternatief te bieden voor de toerbeurtstelsels. De tussentijdse evaluatie in 1997 zal duidelijk moeten maken in hoeverre dit beleid effectief is om de doelstellingen van deze wet mogelijk te maken. Naar mijn oordeel biedt het pakket van sociale en flankerende maatregelen voldoende mogelijkheden om, naast het stimuleren van de ontwikkeling van commerciële samenwerkingsverbanden, de grote meerderheid van de betrokken ondernemers perspectief te bieden op een goede bedrijfs-exploitatie. Dat neemt niet weg dat niet kan worden uitgesloten dat sommige ondernemers zullen besluiten hun bedrijfsvoering te beëindigen bij het wegvallen van de bescherming door de toerbeurt. Voor die gevallen is het flankerend beleid bedoeld, waarbij onder andere de bedrijfsbeëindigingsregeling een rol kan spelen.

Doel is het gezond maken van de markt, zodat de binnenvaart op eigen kracht de 21e eeuw kan ingaan.

De leden van de RPF-fractie betwijfelen of een totaal vrije vervoermarkt, gelet op de specifieke kenmerken van de binnenvaartsector, wenselijk en mogelijk is. In dit verband verwijzen zij naar het verslag, dat in 1991 in opdracht van de Commissie Vervoer van het Europees parlement onder leiding van de Nederlandse Europarlementariër L. van der Waal tot stand kwam.

In het gememoreerde verslag van de heer L. van der Waal (E.P. zittingsdocument, A3-0160/91) wordt gesteld dat, om ruïneuze concurrentie te voorkomen, een vorm van marktordening voor deze vervoerstaking nodig zal blijven. Als mogelijke onderdelen van deze marktordening noemt het rapport flexibel inzetbare sloop- en oud-voor-nieuwregelingen, het opereren van schippers in samenwerkingsverbanden en een permanent communautair marktobservatiesysteem. Ook door het internationale binnenvaartbedrijfsleven zijn intussen dergelijke gedachten over de toekomstige marktordening voor de binnenvaart naar voren gebracht. Nederland is bereid deze ideeën in het kader van de Europese Unie en de Centrale Commissie voor de Rijnvaart verder te bespreken.

2. Voorgeschiedenis van de wet

2.1. Marktverhoudingen

De leden van de RPF-fractie hebben geïnformeerd naar meer recente cijfers betreffende het totale vervoer op de onderhavige deelmarkt. Aansluitend vragen zij informatie over de gevolgen van de terugloop van het marktaandeel van de vrijwillige toerbeurt van zes miljoen ton in 1991 naar vier miljoen ton in 1993 voor de binnenvaartsector zelf, en met name tot hoeveel faillissementen deze teruggang heeft geleid.

Van het door de vrijwillige toerbeurt vervoerde tonnage zijn onlangs cijfers beschikbaar gekomen voor 1994. Daaruit blijkt dat het door de toerbeurt vervoerde tonnage in 1994 zich gestabiliseerd heeft ten opzichte van 1993. In 1994 werd 4,4 miljoen ton vervoerd. Ten opzichte van 1993 bedroeg de toename 4,39%, volgens de door de Vereniging Toerbeurt Noord-Zuid verstrekte gegevens. Echter niet vergeten moet worden dat ten gevolge van de schippersacties het vervoer over deze deelmarkt in 1993 gedurende zes weken ernstig stagneerde. Het totale vervoer op de Noord-Zuidmarkt was in 1993 ongeveer 35 miljoen ton; over 1994 zijn nog geen cijfers bekend.

Een belangrijk gevolg van het teruglopen van het marktaandeel van zes naar vier miljoen ton was het oplopen van de spanning op deze deelmarkt in een periode waarin de markt toch al krap was. Zoals in de memorie van toelichting onder 2.3 (Binnenvaartconflict 1993) is aangegeven, was dit, naast de invoering van het op de Wet economische mededinging gebaseerde Besluit horizontale prijsbinding, mede aanleiding voor de acties in de zomer van 1993.

Het aantal faillissementen als gevolg van de teruggang is niet bekend; immers slechts weinige ondernemers opereren alleen op de noord-zuidmarkt. Gebruikelijker is dat men, afhankelijk van de marktsituatie, van deelmarkt verandert.

2.2. Flankerend en stimulerend beleid

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de maatregelen op het gebied van flankerend en stimulerend beleid en beleid gericht op het verminderen van overcapaciteit en vragen evenals de leden van de SGP-fractie de regering inzicht te geven over onder meer wanneer en op welke wijze deze economische, fiscale en sociale maatregelen worden genomen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het begeleidend pakket van economische, fiscale en sociale maatregelen – ter waarde van 178 miljoen gulden tot en met 1998 – voldoende is om althans op

nationale schaal de overcapaciteit in de binnenvaart tot een redelijk niveau terug te brengen.

Over de omvang van de structurele overcapaciteit is op 22 maart jl. met vertegenwoordigers van de Europese Commissie, de betrokken binnenvaartlanden en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven van gedachten gewisseld. Uit dit overleg is naar voren gekomen dat als uitgangspunt voor de overcapaciteit 15% genomen kan worden. Op grond hiervan en rekening houdend met een uitkeringsniveau dat gemiddeld 10% hoger ligt ten opzichte van de sloopactie in 1990, heeft de commissie berekend dat voor een nieuwe sloopactie ECU 190 mln benodigd is. Uitgaande van het handhaven van de jaarlijkse bijdragen door het bedrijfsleven op het huidige niveau van 100%, zou het bedrijfsleven in de periode 1996–1999 ECU 30 mln kunnen bijdragen. Het restant bedraagt derhalve ECU 160 mln. Uitgaande van een maximale financiering door de Gemeenschap van 50% ten behoeve van de communautaire vloot, betekent dat, dat de betrokken lid-staten en Zwitserland tezamen ca. ECU 85 mln moeten opbrengen. Naar rato van de omvang van de respectievelijke vloten zou dat voor Nederland een bedrag betekenen van ECU 43 mln, oftewel f 90 mln. Dit bedrag maakt onderdeel uit van het pakket van in totaal f 178 mln.

De oud-voor-nieuw regeling is met ingang van 12 april 1994 met vijf jaren verlengd (Verordening EEG nr. 844/94 van de Raad van 12 april 1994). Het verhoudingscijfer van de regeling is verhoogd van 1:1 tot 1,5:1 (Verordening EG nr. 2812/94 van de Commissie van 18 november 1994). Met beide verordeningen is tegemoet gekomen aan de wensen van het bedrijfsleven. Het vorenstaande betekent dat tot ultimo 1999 voor iedere nieuw gebouwde of uit een derde land ingevoerde ton 1,5 ton wordt gesloopt. In combinatie met een nieuwe sloopactie zal deze maatregel op voldoende wijze de overcapaciteit kunnen verminderen.

Bij flankerend en stimulerend beleid gaat het verder om de volgende maatregelen:

1. Het entameren van een nieuwe internationaal gecoördineerde sloopactie volgens de zojuist geschetste opzet. De Europese Commissie heeft recentelijk een voorstel voor een dergelijke sloopactie bij de EU-Raad ingediend. Indien dit voorstel door de Raad en door het Europees Parlement wordt aanvaard, en indien de benodigde financiële middelen worden uitgetrokken, zal de Commissie de praktische uitvoeringsmodaliteiten vaststellen in overleg met de betrokken lid-staten en met het binnenvaartbedrijfsleven.
2. Voorzien is een bedrijfsbeëindigingsregeling voor ondernemers in de binnenvaart, vanaf 55 jaar, die de bedrijfstak willen verlaten. Aan het concept van de regeling, die de lijn volgt van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), wordt momenteel gewerkt. Over de financiering ervan zijn met mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid afspraken gemaakt. Ten opzichte van de Wet IOAZ kent de bedrijfsbeëindigingsregeling een aantal verbeteringen die de uitstroom zullen bevorderen. Zo is de inkomensgrens die geldt voor de Wet IOAZ met 50% verhoogd. Dit betekent dat schippers met een gemiddeld inkomen van ca. f 55 000, over de drie jaren voorafgaand aan de aanvraag om een uitkering, gebruik kunnen maken van deze regeling (in de IOAZ is de grens thans ca. f 36 500). Ook de vermogenstoets is met 50% verhoogd ten opzichte van de IOAZ. Dit houdt in dat de korting op de maandelijkse uitkering in verband met het vermogen eerst ingaat bij een vermogen van ca. f 300 000 (IOAZ ca. f 200 000). De korting op de uitkering bedraagt 5% van het vermogen boven genoemd bedrag.

3. In samenwerking met de Sociale Dienst Scheepvaart wordt bemiddeld bij het verkrijgen van woonruimte voor die ondernemers die de bedrijfstak willen verlaten.

4. Dit geldt evenzeer voor arbeidsbemiddeling en sociale begeleiding. Daarbij zijn de regionale arbeidsbureaus, het Centraal Arbeidsbureau Scheepvaart en de Sociale Dienst Scheepvaart betrokken.

5. Gestreefd wordt naar het invoeren van investeringsaftrek voor schepen. Het overleg hierover met mijn ambtgenoot van Financiën verkeert in een vergevorderd stadium. De aftrek geldt met name voor aan het schip aan te brengen verbeteringen e.d. Zij geldt zeker niet voor nieuwbouwtonnage; dit zou in strijd zijn met het capaciteitsbeleid.

6. Het stimuleren van samenwerkingsverbanden. Met een drietal potentiële samenwerkingsverbanden wordt op dit moment al gesproken. Nog in de loop van dit jaar zal op aanvragen kunnen worden beslist.

7. Het ondernemerschap van binnenvaartondernemers zal worden verbeterd. Gedacht wordt daarbij aan het verbeteren van het marktinzicht, aan bijscholing en aan het instellen van een consultantengroep die ondernemers adviseert bij het nemen van bedrijfsbeslissingen.

Verder vraagt de PvdA-fractie hoe de innovatie van het vervoerproces, behalve via commerciële samenwerkingsverbanden, kan worden gestimuleerd.

Met betrekking tot de genoemde innovatie denkt het kabinet hierbij onder meer aan de volgende maatregelen:

1. Het verbeteren van de planning bij het aanlopen van de verschillende terminals in de Rotterdamse haven, opdat de containerafhandeling voor de binnenvaart efficiënter plaatsvindt. Thans wordt hiertoe in het kader van het actieplan van de Commissie Van Duursen in overleg met het bedrijfsleven het project «Combivaart» uitgewerkt¹.

2. Het verbeteren van de containerafhandeling voor de binnenvaart op de Maasvlakte door een optimale aansluiting van het zeetraject op het achterlandtraject. Aan dit aspect wordt in overleg met het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, en de ECT binnen het project Incomaas aandacht besteed.

3. Het stimuleren van het optimaal integreren van de binnenvaart in de totale logistieke keten van intermodaal vervoer door de toepassing van telematica. Op verschillende fronten lopen pilots.

4. Het bevorderen van het opzetten van shuttle-diensten door het bundelen van goederenstromen. Het Plan van Aanpak Intermodaal Vervoer biedt hiertoe financiële mogelijkheden.

Een aspect dat weliswaar niet direct betrekking heeft op het vervoerproces zelf, maar wel van wezenlijk belang is in het kader van het bevorderen van intermodaal vervoer via de binnenvaart, betreft het reduceren van de hoge overslagkosten voor de binnenvaart in verhouding tot het wegvervoer. In zowel het actieplan van de Commissie Van Duursen als in het project Incomaas wordt naar oplossingen hiervoor gezocht.

Aansluitend vragen deze leden aan welke maatregelen de regering denkt, indien onverhoopt de marktordening (aanpakken van de overcapaciteit) in Europees verband in de periode tot 2000 niet goed tot ontwikkeling komt.

Ik ga ervan uit dat de hiervoor genoemde maatregelen in principe voldoende zijn om de overcapaciteit aan te pakken. In elk geval zal de wet in 1997 geëvalueerd worden, waarbij zal worden gekeken naar criteria als het effect van het flankerend beleid en het beleid gericht op het terugdringen van de overcapaciteit. Tevens zal bij de evaluatie de stand van zaken met betrekking tot de Europese marktontwikkelingen en het Europese binnenvaartbeleid betrokken worden. Indien daarbij onverhoopt mocht blijken dat bepaalde doelstellingen onvoldoende verwezenlijkt zijn,

¹ Projectvoorstel Combivaart Binnenvaart en Gecombineerd Vervoer, Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart (CBRB) 10 maart 1994.

kan dit voor de regering aanleiding zijn om in overleg met de Europese Commissie tot realistische aanscherpingen in het beleid te komen.

Onder verwijzing naar het standpunt van het Centraal Overleg Vaarwegen ter zake vragen de leden van de GroenLinks-fractie welke mogelijkheden de regering ziet om het goederenvervoer per binnenvaart op de Noord-Zuid-markt te stimuleren door vaarwegaanpassingen.

De vaarwegen waarop het Noord-Zuid-vervoer zich in hoofdzaak afspeelt zijn aan Nederlandse kant over het geheel genomen van goede kwaliteit (Maasroute, Schelde-Rijnverbinding, Kanaal door Zuid-Beveland, Kanaal van Gent naar Terneuzen). De sluisen bij Ternaaien vormen nu nog een knelpunt, maar dit zal in samenwerking met Wallonië op termijn worden opgelost. In België zijn belangrijke verbeteringswerken gaande aan de route naar Lille. Het voornaamste resterende knelpunt wordt op Frans grondgebied gevormd door de verbinding tussen het Benelux-vaarwegennet en het Seinebekken, die momenteel alleen voor schepen van de kleinste categorieën bevaarbaar is. Verbetering van deze verbinding door de aanleg van een nieuwe grootschalige vaarweg is in studie, en wordt ook door de Europese Unie van communautair belang geacht. Met name de aanleg van deze nieuwe Seine-Nord-verbinding zou het Noord-Zuid-vervoer een aanzienlijke impuls kunnen geven.

De leden van de RPF-fractie vragen of de regeling zo evenwichtig is dat er redelijkerwijs van uit mag worden gegaan dat de betrokken partijen deze in goede harmonie zullen uitvoeren. Daarbij refereren zij aan de grote moeite die verladers hebben met de voorgestelde binding aan het beurssysteem van zes miljoen ton per jaar, terwijl veel binnenvaartschippers problemen hebben met onder andere het tijdelijk karakter van de regeling.

Ik ben het met de fractie van de RPF eens dat van partijen verwacht mag worden dat zij concessies zullen moeten doen. Zoals Prof. Albeda formuleerde is hier sprake van een grootste gemene deler van de diverse belangen. Ik ben van oordeel dat Prof. Albeda het optimum heeft bereikt van wat mogelijk was onder de gegeven omstandigheden, en dat nog langer zoeken naar een voor alle partijen meer bevredigend compromis geen toegevoegde waarde zou hebben gehad. Onder de gegeven omstandigheden is het duidelijk dat de markt niet zonder een tijdelijke wettelijke regeling kan om de nodige rust te creëren, als overgangperiode naar een geliberaliseerde markt. Ik heb er goede hoop op dat partijen zich hierbij zullen neerleggen. Tot nog toe heb ik geen signalen ontvangen, die duiden op initiatieven om de goede werking van de regeling te frustreren.

De leden van de GPV-fractie vragen of het juist is dat er, ondanks de oud-voor-nieuw-regeling, veel nieuwe schepen zijn bijgekomen en de overcapaciteit in circa 6 jaar is gegroeid van 10 naar 15%. Inderdaad is sedert de invoering van de oud-voor-nieuwregeling een aanzienlijk aantal nieuwe schepen aan de vloot toegevoegd. De oud-voor-nieuw-regeling is echter niet bedoeld om nieuwbouw absoluut te voorkomen, maar slechts om nieuwbouw (en import van schepen uit landen buiten de EU) door sloop te compenseren. Ondanks nieuwbouw en import is het totale laadvermogen van de communautaire vloot sedert 1990 met ongeveer 8% teruggelopen. Dat er thans toch weer sprake is van een overcapaciteit van ca. 15% is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de voortdurende produktiviteitsstijging in de binnenvaart als gevolg van vlootvernieuwing en technische verbetering van bestaande schepen. De voortdurende schaalvergroting heeft overigens wel geleid tot een afname van het aantal schepen. Die produktiviteitsstijging wordt tot nu toe niet geabsorbeerd door stijging van de vervoersvraag: het totale in de Europese Unie per binnenschip vervoerde volume ligt al jaren constant op ongeveer 420

miljoen ton per jaar. De recente aanscherping in de oud-voor-nieuw regeling tot 1,5 : 1, heeft nog geen merkbare invloed kunnen uitoefenen, maar zal dat in de komende jaren zeker doen.

Voorts vragen deze leden of de regering in dit verband bereid is de door de overheid verstrekte garantiekredieten te evalueren. Daaraan gekoppeld was de vraag of deze vorm van subsidiëring geen overcapaciteit in de hand werkt, en of het daarom niet beter is om de verstrekking van deze kredieten tot startende binnenvaartschippers te beperken.

Met de kanttekening dat staatsgarantiekredieten onder de politieke verantwoordelijkheid van mijn ambtgenoot van Economische Zaken vallen, merk ik het volgende op. De borgstellingsregeling houdt in dat de overheid zich borg stelt voor een deel van het krediet dat door een bank wordt verstrekt. De continuïteits- en rentabiliteitsperspectieven moeten bevredigend zijn. Dit betekent derhalve dat de banken zeer terughoudend zullen zijn bij het verstrekken van kredieten in tijden van grote overcapaciteit. Dat geldt naar mijn mening voor zowel gevestigde als voor startende ondernemers. Indien de Kamer zulks wenst, ben ik bereid met mijn collega van EZ van gedachten te wisselen over de wenselijkheid van het borgstellingskrediet. Dit overleg zou dan kunnen resulteren in het niet langer voor de binnenvaart van toepassing zijn van de Regeling Borgstelling MKB-kredieten 1988. Een aantal organisaties in de binnenvaart zou dit evenwel betreuren en ik ben ervan overtuigd dat, indien de regeling juist wordt toegepast, zij de overcapaciteit niet direct in de hand hoeft te werken.

De leden van de GPV-fractie zijn van mening dat een zekere reservecapaciteit nodig blijft om onder andere op de fluctuerende waterstanden te kunnen anticiperen. De vraag is dan ook hoe die reservecapaciteit effectief in de markt kan worden gehouden zonder dat dit de marktpositie van de binnenvaart ondermijnt. Ook de leden van de RPF-fractie vragen onder 3.6 (Looptijd van de wettelijke regeling) aandacht voor het naar hun oordeel bijzonder grote en structurele probleem van de noodzakelijke reservecapaciteit in de binnenvaart, en vragen zich af of afschaffing van het toerbeurtsysteem op termijn niet zal leiden tot onaanvaardbare prijsdalingen in de sector.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen (structurele) overcapaciteit en reservecapaciteit. Overcapaciteit is dat deel van de aanbodzijde waarvoor in de economie geen functie meer is. Reservecapaciteit is het verschil tussen de aanwezige en de capaciteit, benodigd in tijden van laagwater en pieken in het vervoer. Evenals de leden van de fracties van het GPV en de RPF ben ik van mening dat een zekere reservecapaciteit noodzakelijk is, echter het is de vraag of hierin moet worden voorzien via wettelijke maatregelen van de overheid. Ik wijs erop dat ook in andere vervoerstakingen het aanhouden van reservecapaciteit een onderdeel vormt van het logistieke concept, waarbij geldt dat dit een verantwoordelijkheid is van het bedrijfsleven zelf. In de noodzakelijke reservecapaciteit in de binnenvaart, zal mijns inziens na het verdwijnen van de toerbeurtstelsels als volgt kunnen worden voorzien.

In de eerste plaats kan dit door substitutie binnen de bedrijfstak zelf; hiermee doel ik op het fenomeen dat in de binnenvaart de grote meerderheid van de ondernemers op meerdere deelmarkten actief is, afhankelijk van de situatie op de betreffende deelmarkt. De binnenvaart wordt in dit kader vaak vergeleken met een systeem van communicerende vaten.

In de tweede plaats is dit mogelijk door substitutie tussen de verschillende vervoersmodi. De regering voert een geïntegreerd vervoerbeleid, dat mede gericht is op het vergroten van de substitutiemogelijkheden tussen de verschillende vervoerstakingen.

In de derde plaats kan reservecapaciteit binnen de bedrijfstak zelf worden gevormd. Een oplossing, waaraan ook in Europees kader wordt gedacht, betreft de vorming van commerciële samenwerkingsverbanden. Een samenwerkingsverband zal, teneinde vervoerszekerheid te kunnen bieden, over een bepaalde mate van reserve moeten beschikken.

Het verminderen van de structurele overcapaciteit, het initiëren van samenwerkingsverbanden en andere stimulerende maatregelen, én de verwachte groei in de periode 1996–1999 in het vervoer per binnenschip, zullen naar mijn mening een onaanvaardbare prijsdaling kunnen voorkomen.

3. Hoofdlijnen van de wet

3.1. Inleiding

De leden van de GPV-fractie vragen of de beoogde stabiliteit op de binnenvaartmarkt kan worden gewaarborgd, nu de oorspronkelijk voorgestelde arbitragecommissie na kritiek van de Raad van State is geschrapt, en de inspraak van het bedrijfsleven minimaal geregeld is. Met name vragen zij zich af hoe op basis van dit wetsvoorstel bijvoorbeeld kan worden beoordeeld of partijen zich schuldig maken aan dump-tarieven en hoe dit kan worden voorkomen.

Onder 3.4 (Tariefvorming en flexibilisering) constateren deze leden dat volgens artikel 18 van het wetsvoorstel vrije tariefvorming plaatsvindt voor bevrachtingen die aan de bijzondere voorwaarden voldoen. Zij vragen of de gestelde voorwaarden echter niet dermate algemeen en onbegrensd zijn dat de tarieven van vrijwel iedere vracht op de beursvloer zullen worden uitgevochten. Zal een dergelijke liberale vaststelling van de tarieven de stabiliteit in de markt niet opnieuw kunnen aantasten, zo vragen deze leden.

De voorziene arbitragecommissie is inderdaad op advies van de Raad van State uit het wetsontwerp geschrapt. Het bestaan van een arbitragecommissie in het kader van de huidige vrijwillige toerbeurt heeft overigens niet kunnen verhinderen dat er van tijd tot tijd conflicten op deze deelmarkt optraden; overigens hebben partijen nooit een beroep op deze commissie gedaan.

Ik ga ervan uit, dat met hetgeen de GPV-fractie dumptarieven noemt, bedoeld wordt op zulke lage tarieven, dat dit tot ongewenste consequenties zou kunnen leiden bij de bevrachting op de schippersbeurzen. Instabiliteit, waar de leden van de fractie mogelijk op doelen, zou voortvloeien uit het feit dat er problemen met de bevrachting ontstaan, omdat er onvoldoende gereflecteerd wordt. Het reflecteren op bevrachtingen tegen tarieven, die significant lager zijn dan hetgeen marktconform is, lijkt mij op den duur uitermate onwaarschijnlijk, tenzij er sprake is van afspraken tussen vervoerders en verladers die beogen de lading selectief aan bepaalde vervoerders te gunnen, waarna eventueel tariefafspraken gelden die niet ter kennis waren gebracht aan de Rijksverkeersinspectie.

Daarbij kan gedacht worden aan de volgende situaties:

Vanwege het lage tarief wordt alleen gereflecteerd door de beoogde doelgroep. Verrekening vindt vervolgens plaats volgens de onderlinge afspraken.

Indien de GPV-fractie dit fenomeen op het oog heeft, merk ik op dat het tarief dan niet conform artikel 20, eerste lid, (waarheidsgetrouw) in de ontwerp-overeenkomst is opgenomen. In dat geval is er sprake van een misdrijf als bedoeld in artikel 225 Wetboek van Strafrecht (valsheid in geschrifte) en van een economisch delict als bedoeld in artikel 27 juncto 2 van de wet (ontduiking van het vrachtverdelingssysteem). Indien de

Rijksverkeersinspectie hiervan een vermoeden krijgt, moet een verzoek tot opsporing worden gedaan. Overigens kan in een dergelijk geval de Rijksverkeersinspectie (namens de minister) met toepassing van artikel 20, derde lid, de goedkeuring weigeren.

Vanwege het lage tarief wordt niet wordt gereflecteerd, vervolgens verleent de Rijksverkeersinspectie op basis van artikel 13 onder c, ontheffing van de bordbevrachting conform artikel 21 van de wet.

In dat geval kan de Rijksverkeersinspectie namens de minister weigeren de ontheffing te verlenen, omdat naar haar oordeel niet is voldaan aan één of meer van de in artikel 21 genoemde voorwaarden; betreffende een doelmatige vervoervoorziening, of een niet onevenredige bemoeilijking van de billijke en doelmatige verdeling van de aangeboden goederen.

Volledigheidshalve vermeld ik nog dat in de Commissie Albeda uitvoerig is gesproken over alternatieve mogelijkheden om een bodem te leggen in de tarieven voor bevrachtingen voor transporten zoals genoemd in artikel 18.

Een optie was om, naar analogie met de Belgische ontwerperegeling, een maximale afwijking van 15% ten opzichte van de tarieven voor de standaard één-reisbevrachtingen toe te staan. Met afwijkingen van meer dan 15% zou de Rijksverkeersinspectie moeten instemmen, na advisering door het bedrijfsleven. Deze optie is echter afgewezen, mede naar aanleiding van de kritiek van de schippersorganisaties dat een dergelijke constructie in de praktijk zou leiden tot een permanente fixatie op 85% van het standaardtarief.

Een andere optie, die niet uitgebreid aan de orde is gekomen, is de in de Franse wet opgenomen bepaling, dat het overeengekomen tarief minimaal de kosten moet dekken die voortvloeien uit wettelijke verplichtingen op het terrein van de sociale zekerheidswetgeving, de kosten voor afschrijving en het onderhoud van het schip, en de brandstofkosten. Aangezien het in feite ook hier om een bodemtarief gaat, gelden mijns inziens dezelfde bezwaren.

Vooralsnog ga ik ervan uit, dat voornoemde mogelijkheden voor de Rijksverkeersinspectie voldoende zijn om op basis van de wet op te treden. Om tot een afgewogen oordeel te komen, staat het de Rijksverkeersinspectie vrij zich in dergelijke gevallen door de Commissie van onafhankelijke deskundigen te laten informeren over de mate van marktconformiteit van het aangeboden tarief.

In principe biedt het systeem derhalve de mogelijkheid tot correctie voor niet-marktconforme aanbiedingen. Ik verwacht echter niet, dat dit (na wellicht een bepaalde gewenningsperiode) veel zal voorkomen. Ik heb wat dat betreft voldoende vertrouwen in de werking van de markt, een meer dan incidenteel voorkomen van dit soort situaties lijkt mij noch in het belang van de verladers, noch in dat van de vervoerders.

3.2. Reikwijdte van de wet

De leden van de fracties van de PvdA, de RPF, D66, de SGP en de SP hebben gevraagd waarom de transporten vanuit Nederland, via de Rijn met bestemming Zuid- en Oost-Frankrijk (de z.g. Freycinet-bestemmingen), in afwijking van de bestaande regeling, worden uitgesloten van het wetsvoorstel. Wordt op deze manier niet het in het wetsvoorstel afgesproken tonnage aangetast?

De leden van de fracties van RPF en D66 vragen bovendien of het vervoer naar de Freycinet-bestemmingen via de Rijn misschien alsnog onder de werking van de wet kan worden gesteld. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit zich verhoudt tot het advies van Prof. Albeda, alsmede tot het zoveel mogelijk aansluiten bij de bestaande praktijk.

Bij het formuleren van de reikwijdte van de regeling is uitvoering gegeven aan het advies van Prof. Albeda. In het model van de project-groep marktwerking waaraan deze in zijn advies refereerde, wordt gesproken over het vervoer per binnenschip, waarbij de laadplaats in Nederland ligt, via de Nederlandse zuidgrens naar in Frankrijk of België gelegen bestemmingen. De bouwstenen voor de definitie van het bereik van de regeling werden overigens aangereikt door de schippersorganisaties in een schrijven van 7 maart 1993, dat als bijlage is toegevoegd aan de rapportage van Prof. Albeda.

Bij het vaststellen van het bereik van de voorgenomen toerbeurt is uitgegaan van een door de schippersorganisaties ingediend voorstel dat betrekking had op een marktaandeel van circa zes miljoen ton. Door het vervoer met spitsen (kleine schepen van hooguit 400 ton laadvermogen, en maximaal 5 meter breed) via de Rijn daaraan toe te voegen, zou derhalve dit marktaandeel in principe worden vergroot, hetgeen niet de bedoeling is. In het voorontwerp dat vorig jaar mei aan het Overlegorgaan Goederenvervoer is voorgelegd, werd overigens exact dezelfde omschrijving van het bereik gebruikt, zonder dat dit tot wijzigingsvoorstellen in het door dit gremium uitgebrachte rapport van bevindingen heeft geleid. Ik betwijfel overigens vooralsnog dat vervoer met spitsen via de Rijn een belangrijke mogelijkheid zal zijn om de wettelijke regeling te ontlopen. Niet alleen is de «bergvaart» voor een geladen spits op de Rijn ongebruikelijk vanwege de stroomsnelheid van de rivier, maar de spitsen dienen dan tevens te voldoen aan de eisen gesteld in de Rijnreglementering met betrekking tot technische eisen aan het schip, kwalificatie-eisen aan de schipper en bemanningsvoorschriften. Veelal voldoen deze schepen daar niet aan.

Vooralsnog ga ik ervan uit dat de mogelijkheid om de regeling via deze route te omzeilen in overwegende mate van theoretische aard is. Ik ben van mening dat moet worden ontraden het bereik van de regeling wederom ter discussie te stellen, omdat daarmee de bereidheid tot acceptatie van de regeling bij de overige partijen nog verder onder druk zal worden gezet.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en de SP hebben gevraagd om verduidelijking van het begrip «Akte-wateren», en van de betekenis van de Akte van Mannheim in het kader van het onderhavige wetsvoorstel.

De Akte van Mannheim kent in een afzonderlijke bepaling (artikel 2, eerste lid) het recht van vrijheid van vaart toe aan tot de Rijnvaart behorende schepen (daartoe behoren in beginsel alle schepen uit EU-landen en uit Zwitserland) bij hun doorvaart door Nederland «van de Rijn naar België en omgekeerd». Vrijheid van vaart houdt in dat de vrijheid tot het contracteren en uitvoeren van transporten niet mag worden ingeperkt; een verplichte tussenkomst van de overheid bij de afsluiting van vervoercontracten zoals voorzien in het wetsvoorstel, houdt zo'n beperking in, en kan dus niet worden opgelegd voor transporten waarop de vrijheid van vaart van de Akte van Mannheim van toepassing is.

Voorts is «de Rijn» in de Akte van Mannheim (artikel 1 derde lid) zo omschreven, dat daaronder op Nederlands grondgebied niet alleen de Rijn in engere zin valt (met inbegrip van het Pannerdensch Kanaal en de Nederrijn) maar ook de Waal (tot Gorinchem) en de Lek (tot Krimpen a/d Lek). Uit het voorgaande volgt dat de verplichtingen, die de voorgestelde wet oplegt aan vervoerders en verladers, niet kunnen worden opgelegd voor transporten met Belgische bestemmingen, die afkomstig zijn van plaatsen aan de Rijn, Lek of Waal, zonder dat dit strijd oplevert met de Akte van Mannheim. Om die reden voorziet artikel 3 onder a. van het wetsvoorstel in een uitzondering van deze transporten.

De PvdA-fractie refereert aan het verzet onder de verladers over het doorbreken van vrij overeengekomen contracten en vraagt naar aanleiding daarvan naar de verwachte juridische consequenties en het bestaan van jurisprudentie op dit gebied.

Het doorbreken van bestaande contracten is juridisch gezien een tamelijk vergaande stap, die niettemin gerechtvaardigd kan zijn indien van een zwaarwegend belang sprake is. Naar mijn oordeel is hier een dergelijk zwaarwegend belang aan de orde, nl. de goede ontwikkeling van de binnenvaart. Vanzelfsprekend is een zorgvuldige regeling daarvan randvoorwaarde. Dat betekent in ieder geval regeling bij wet alsmede een redelijk overgangsregime. Wat dit laatste betreft is ervoor gekozen contracten die gesloten zijn nadat de contouren van de wettelijke regeling publiekelijk bekend zijn geworden (11 april 1994), buiten de bescherming van het overgangsregime te laten. Dat is een techniek die met name in de sfeer van wijzigingen in het belastingrecht niet zelden wordt gevolgd. Het voorkomt dat de neiging bestaat nog snel lang lopende overeenkomsten aan te gaan voor de datum van inwerkingtreding van de wet.

Overigens wijs ik erop dat een eventuele nadelige uitwerking voor de verladers, bij de contracten die voor 11 april 1994 zijn afgesloten zeer beperkt is. Ingevolge de overgangsregeling is immers bepaald, dat voor 50% van de te vervoeren tonnage de vervoerovereenkomst dient te worden nagekomen voor de overeengekomen looptijd. Ten aanzien van de overige 50% gelden bovendien tot een jaar na inwerkingtreding van de wet de overeengekomen voorwaarden en tarieven, waarna de verlader conform artikel 18 vrijelijk nieuwe tarieven en voorwaarden kan overeenkomen.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD zetten vraagtekens bij de uitbreiding van het systeem van vrachtverdeling naar zes miljoen ton. Is de minimale omvang van de marktregeling het enige argument voor deze uitbreiding, zo vragen de leden van de CDA-fractie. De uitbreiding lijkt de leden van de VVD-fractie strijdig met het beleid, dat gericht is op afschaffing van het toerbeurtsysteem.

De fractie van de PvdA stelt begrip te hebben voor de argumentatie van de regering, en is van mening dat het gekozen compromis werkbaar is voor alle betrokkenen.

Over mogelijke criteria voor de reikwijdte van de regeling is in de projectgroep marktwerking van de Commissie Albeda zeer uitgebreid gesproken. Daarbij zijn diverse opties aan de orde gesteld, en is uiteindelijk geconcludeerd dat de meest werkbaar criteria, gezien vanuit het oogpunt van een zo groot mogelijke minimalisering van handhavingslasten, te vinden waren in een afbakening naar geografische gebieden en ladingstromen. Bij de nadere uitwerking daarvan is uitgegaan van een voorstel van de schippersorganisaties, waarbij impliciet rekening werd gehouden met de historisch gegroeide afbakening van de Noord-Zuidmarkt tussen de vrijwillige toerbeurtvereniging en de overige vervoerders. Met andere woorden: de zes miljoen ton zijn mede gerelateerd aan de meest geschikte criteria voor de handhaving, en houden rekening met de historisch gegroeide marktverdeling.

Ik ben het met de fractie van de VVD eens, dat de verhoging van ruim vier miljoen ton naar zes miljoen ton ogenschijnlijk in strijd is met het beleid gericht op een beëindiging van de toerbeurtstelsels. De achtergrond hiervan is de overweging geweest om de overgang naar de vrije marktwerking op een beheerste en gedoseerde wijze te laten verlopen, dat wil zeggen met behoud van stabiliteit in de markt. Over het model dat ten grondslag lag aan deze regeling, kan in de terminologie van Prof. Albeda gesteld worden dat dit alle kenmerken heeft van een grootste gemene deler, waarbij dus zoveel mogelijk met de belangen van alle betrokken partijen rekening wordt gehouden, en dus ook de pijnpunten gelijkelijk worden verdeeld. De conclusie van Prof. Albeda dat in dit model een

redelijk en billijk evenwicht werd gevonden tussen het verhogen van de omvang van de tonnage binnen het systeem, en een gelijktijdige verhoging van de flexibiliteit, wordt daarom ook door mij onderschreven. Het verheugt mij dat de fractie van de PvdA deze conclusie eveneens onderschrijft.

In dit verband menen de leden van de VVD-fractie dat het verstandig zou zijn om het vervoer van containers niet onder de regeling van de wet te laten vallen, omdat het hier een groeimarkt betreft.

Mede gelet op het vorenstaande neem ik het voorstel van de VVD, om nu het door dit model vastgelegde bereik van de regeling te amenderen, door een algehele vrijgave van het vervoer van containers, niet over. Dit neemt niet weg dat de internationale ontwikkelingen ons voor de vraag kunnen stellen in hoeverre elementen daaruit in de regeling dienen te worden overgenomen. Vooralsnog lijkt mij dit echter een punt dat het beste kan worden meegenomen bij de evaluatie van de regeling in 1997, waar zoals ik al stelde bij de beantwoording in 2.2., de stand van zaken met betrekking tot de Europese marktontwikkelingen en het binnenvaart-beleid aandachtspunt zal zijn.

De leden van de GPV-fractie constateren dat ingevolge artikel 4 van het wetsvoorstel bij algemene maatregel van bestuur de wet geheel of gedeeltelijk buiten toepassing kan worden verklaard. Deze leden verwijzen naar de kritiek van de Raad van State terzake en vragen waarom artikel 4 niet conform de bewoordingen van de Raad van State is aangepast. Verder vragen deze leden of de nu voorgestelde formulering niet een te vergaande delegatiebepaling is, omdat ook bij minder dringende verdragsverplichtingen bij AMvB de wet kan worden omzeild.

In het oorspronkelijke wetsontwerp was de bepaling van artikel 3 van het Besluit vervoer binnenvaart overgenomen, conform het uitgangspunt, dat waar mogelijk wordt aangesloten bij het regime van de Wet vervoer binnenvaart (WVB). Daarbij is in overweging genomen, dat tegen genoemd artikel 3 nimmer van bezwaren is gebleken. Gelet echter op de door de Raad van State in zijn advisering ingezette lijn ter zake, heb ik, aansluitend bij dat advies, de modelbepaling uit de Aanwijzingen voor de regelgeving (Aanwijzing 39) overgenomen in het tweede lid van artikel 4. Het eerste lid is zoveel als mogelijk uit het oorspronkelijke wetsontwerp overgenomen. Veel verschil met de formulering van de Raad van State is er overigens niet: de gekozen formulering «indien de noodzaak daartoe voortvloeit» omvat de door de Raad bedoelde grond. Indien de noodzaak (en dus de dringendheid) ontbreekt, kan artikel 4 niet worden toegepast.

De procedure van het tweede lid van artikel 4 leidt er hoe dan ook toe, dat toepassing van het eerste lid aan het uiteindelijke oordeel van het parlement is onderworpen.

3.3. Commerciële samenwerkingsverbanden

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de visie dat de samenwerkingsverbanden een belangrijke functie hebben voor de voorbereiding op de geliberaliseerde markt. Zij hebben gevraagd naar een toelichting op de mogelijkheid die samenwerkingsverbanden krijgen tot fondsvorming voor het veilig stellen van vervoerszekerheid en van de mogelijkheden voor ladingverwerving. Tevens vragen deze leden naar de mogelijkheid of de samenwerkingsverbanden deze contracten zelf kunnen uitvoeren, en wat voor nadelige gevolgen een eventuele versnelling daarvan kan hebben.

Met voldoening neem ik kennis van de instemming van de fractie van de PvdA met mijn standpunt, dat samenwerkingsverbanden een belangrijke functie kunnen vervullen bij het voorbereiden van de sector op een geliberaliseerde markt. Om die reden is gekozen voor het stimuleren van

samenwerkingsverbanden, door de leden van het samenwerkingsverband een voordeel te bezorgen ten opzichte van niet-leden bij het verwerven van transporten zoals genoemd in artikel 18 van de wet, en waarbij de verlader om vervoerszekerheid vraagt. De samenwerkingsverbanden krijgen hierbij de mogelijkheid om een korting toe te passen op het overeengekomen tarief, die voor leden lager is dan voor niet-leden. Het doel daarvan is fondsvorming, voor het geval het samenwerkingsverband extra kosten moet maken om de vervoerszekerheid te garanderen door het inhuren van extra capaciteit. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting kan een samenwerkingsverband een eventueel surplus na het uitdienen van de vervoersovereenkomst aan de leden ten goede doen komen, dan wel dit aanwenden voor acquisitie. Inschrijving staat in principe voor elke ondernemer open wiens schepen voldoen aan de overeengekomen voorwaarden. Het is evenwel goed denkbaar dat de overeengekomen voorwaarden meer aansluiten bij de karakteristieken van de schepen van de bij het samenwerkingsverband aangesloten leden, met als gevolg dat leden een grotere kans hebben lading te verwerven.

Naar verwachting zal het prijsvoordeel een aanzuigende werking hebben op nog niet aangesloten ondernemers. In het binnenlandse vervoer op basis van de WVB is deze mogelijkheid niet voorzien, desondanks kennen bestaande samenwerkingsverbanden een ledenstop. Om evenwel misbruik van deze mogelijkheid te voorkomen, door exorbitante verschillen in korting tussen leden en niet-leden vast te stellen, stel ik mij voor dit verschil te beperken tot 10% van het overeengekomen tarief.

Een niet onbelangrijk deel van de huidige gebruikers van toerbeurt-systemen, staat momenteel nog negatief tegenover samenwerkingsverbanden, en geeft de voorkeur aan het traditionele toerbeurtsysteem. Om die reden ben ik van mening dat een versnelling van de mogelijkheid dat samenwerkingsverbanden voor een deel van de te vervoeren overeengekomen vervoerstromen worden vrijgesteld, niet raadzaam is. Temeer omdat dan één der uitgangspunten van de regeling n.l. binding aan de beurs van een tonnage van ongeveer zes miljoen ton bij de inwerking-treding van de regeling, niet realiseerbaar zou kunnen blijken.

Naar mijn mening dient deze mogelijkheid geleidelijk te worden ingevoerd en mede afhankelijk te worden gesteld van het succes van de samenwerkingsverbanden. Om die reden zal bij de evaluatie van de regeling in 1997 worden nagegaan of tot deze volgende stap kan worden overgegaan.

Ten aanzien van de commerciële samenwerkingsverbanden stellen de leden van de RPF-fractie de vraag of die naar het oordeel van de regering moeten worden gezien als vervanging van het toerbeurtsysteem. Waarom verwacht de regering dat deze constructie in de toekomst naar behoren zal functioneren, zo vragen deze leden.

Het stimuleren van samenwerkingsverbanden, hetgeen ook door de Europese Commissie in het kader van het internationale marktordenings-beleid als noodzakelijk wordt gezien, is geen doel op zich. Het dient gezien te worden als onderdeel van een geïntegreerd pakket van maatregelen op het gebied van (sociaal) flankerend en stimulerend beleid. Ik kom hierop later nog terug.

De vervoersaanbodzijde wordt gekenmerkt door diverse soorten vervoerders: de één-schip-ondernemers, de rederijen en de particuliere ondernemers die hun schepen in een samenwerkingsverband exploiteren. In het algemeen kan worden gesteld, dat de binnenvaart dermate pluriform is dat zij antwoord kan geven op alle vervoersvragen van verladerszijde. Eén enkele particulier is daartoe uiteraard niet in staat, een samenwerkingsverband wel. Met het stimuleren van samenwerkingsverbanden wordt een kwaliteitsinput bewerkstelligd, die de verlader naast maatwerk ook nieuwe vervoerslogistieke concepten kan bieden. Hierbij

wordt gedacht aan opbouw van specialisatie, het instellen van een kwaliteitsbeleid, het verzorgen van specifieke aanvullende diensten zoals voor- en natransport, just in time-vervoer, kortom marktconform handelen door het samenwerkingsverband. Mede als gevolg van de inzet van nieuwe vormen van samenwerking vindt een herstructurering plaats, die van essentieel belang is voor het goed functioneren van de sector in een geliberaliseerde markt. Voor het overige wordt, wellicht ten overvloede, verwezen naar 3.3 van de memorie van toelichting (Commerciële samenwerkingsverbanden), en hetgeen hiervoor onder 2.2. (Flankerend en stimulerend beleid) is geantwoord op de vragen van de RPF en de SGP over reservecapaciteit.

De leden van de GPV-fractie onderschrijven het streven te komen tot meer commerciële samenwerkingsverbanden, waardoor de positie van de individuele binnenvaartschipper kan worden versterkt. Deze leden hebben echter begrepen dat dit in de praktijk de nodige problemen kan opleveren, daarbij wijzen ze met name op het gevaar dat de samenwerkingsverbanden elkaar zullen beconcurreren, met als gevolg een scherpe tariefdaling. Is het dan nog wel gewenst om de samenwerkingsverbanden op termijn toestemming te geven buiten het bord om te bevrachten, vragen deze leden zich af.

Ik deel niet de verwachting van de fractie van het GPV dat samenwerkingsverbanden zover met elkaar in een concurrentieslag zullen treden, dat contracten tegen afbraakprijzen zullen worden gesloten. Een samenwerkingsverband moet immers aan de belangen van de deelnemende ondernemingen denken, verwerving van contracten tegen niet marktconforme prijzen zal op den duur het voortbestaan van het samenwerkingsverband onvermijdelijk in gevaar brengen. Verder is het dubieus of er voldoende schippers in dergelijke gevallen zullen reflecteren bij de aanbidding op de schippersbeurs. Verruiming van de mogelijkheden voor de samenwerkingsverbanden, om buiten het systeem een deel van het verworven vervoer te bevrachten, zal afhankelijk zijn van de conclusies die bij de evaluatie van de wet in 1997 worden getroffen. Een belangrijk criterium daarvoor is het antwoord op de vraag in hoeverre de stimulering van de samenwerkingsverbanden tot goede resultaten heeft geleid.

Tevens vragen de leden van de GPV-fractie zich af of het gericht stimuleren van commerciële samenwerkingsverbanden geen spanning oplevert met het EG-verdrag, in die zin dat oneigenlijke concurrentie met individuele schippers plaatsvindt.

In haar «Verslag over de ordening van de markt voor de binnenvaart en de bevrachting volgens toerbeurtsystemen» van 9 juni 1994 aan de Raad (zie ook onder 4.2 van de memorie van toelichting) heeft de Europese Commissie de lid-staten uitdrukkelijk aanbevolen de vorming van commerciële samenwerkingsverbanden tussen schippers te stimuleren, met dien verstande dat hierbij de mededingingsregels van het EG-Verdrag worden nageleefd. Er mag dus van worden uitgegaan dat stimulering van samenwerkingsverbanden mogelijk is zonder dat daarbij conflicten met het EG-verdrag optreden.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of de uitzonderingspositie voor commerciële samenwerkingsverbanden niet strijdig is met het gelijkheidsbeginsel. Waarom kunnen dergelijke samenwerkingsverbanden niet normaal onder de wettelijke regeling functioneren, en zullen op voorhand vastgestelde tariefverschillen en vrijstellingen niet tot onrust en weerstanden leiden en daarom contraproductief uitwerken op het creëren van de noodzakelijke rust, zo vragen deze leden.

Evenals in de voornemens van de EU, in de Franse en in de (concept) Belgische wetgeving, is gekozen voor stimulering van samenwerkingsverbanden. Echter dit betekent nog niet dat een samenwerkingsverband van

meet af aan in deze regeling in een uitzonderingspositie wordt geplaatst: immers vrijgave van een percentage van de verworven lading wordt pas overwogen na de evaluatie van de wet in 1997. De in de wet voorziene mogelijkheid dat een samenwerkingsverband een korting op de afgesproken tarieven toepast bij transporten waarbij vervoerszekerheid wordt verlangd, en het feit dat deze korting verschillend is voor leden en niet-leden, behoeft m.i. niet tot onrust te leiden, omdat elke schipper tot een samenwerkingsverband kan toetreden.

3.4. Tariefvorming en flexibilisering

De leden van de fracties van de PvdA, SGP, en D66 hebben gevraagd naar de precieze taak van de Commissie van onafhankelijke deskundigen.

De fractie van de VVD ontgaat het nut van deze Commissie gezien het feit dat de tarieven bij ministeriële regeling zullen worden vastgesteld.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en D66 vragen tevens waarom deze commissie niet is belast met taken ten aanzien van het vaststellen van de tarieven, terwijl dit in het kader van het z.g. «Reiff-arrest» wel mogelijk is volgens de leden van de fractie van de PvdA. Is een toerbeurt wel mogelijk zonder een bijbehorend tariefstelsel zo vragen de leden van de fracties van het CDA, D66 en de SGP.

De leden van de RPF-fractie vragen of de overeengekomen tarieven onder het wettelijk regime niet substantieel lager zullen zijn dan de tarieven die momenteel in de toerbeurt worden gehanteerd, en of hierdoor met name individuele ondernemers niet kunnen worden gedupeerd.

Allereerst merk ik op dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de tarieven voor transporten zoals die nader gedefinieerd zijn in artikel 18 van de wet, en de transporten die niet onder de daar genoemde aanvragen om scheepsruimte vallen. Wat betreft de tarieven voor de transporten die niet in artikel 18 worden genoemd – in overwegende mate de zogenoemde één-reis bevrachtingen – kan ik vermelden dat deze zullen worden vastgesteld conform het systeem van de WVB, waarbij rekening wordt gehouden met zowel genormeerde kostprijzen als de ontwikkeling van de vrije markt. Door het NEA is hiervoor een kostprijs-calculationmodel ontwikkeld, dat in overleg met de bedrijfstak zal worden uitgewerkt tot een tariefstelsel voor deze deelmarkt. Ik ga ervan uit dat deze procedure zal leiden tot een resultaat dat voor alle partijen aanvaardbaar is.

Wat betreft de tarieven voor de specifieke transporten, genoemd in artikel 18, kunnen zowel de tariefvorming als de vervoersvoorwaarden vrijelijk worden overeengekomen tussen de betrokken partijen. De vrees van de fractie van de RPF dat individuele ondernemers daardoor benadeeld zullen worden deel ik niet.

In de eerste plaats is er juist bij dit vervoer sprake van een substantiële uitbreiding van het over de beurs te bevrachten volume van circa twee miljoen ton.

In de tweede plaats is een onderhandelingsproces, waarbij de vervoerders een lager tarief overeenkomen dan gebruikelijk voor één-reisbevrachtingen, ook nu al de praktijk bij dit soort transporten. De genoemde bijzondere transporten zijn destijds ook tegen deze achtergrond voorgesteld door de schippersorganisaties. Ik verwijs in dit verband naar bijvoorbeeld de milieustransporten, die in het kader van de WVB als periodevervoer, tegen afwijkende tarieven en voorwaarden over het bord gaan.

In de derde plaats verwacht ik dat de markt eventuele te lage tarieven zelf zal corrigeren, omdat in dat geval de schippers niet zullen reflecteren bij de daaropvolgende beursbevrachting.

Ik ben van mening dat juist de vrijheid met betrekking tot afspraken over tarieven en voorwaarden van groot belang is voor het geleidelijke proces van liberalisering dat met deze regeling wordt ingezet.

Over de taken van de Commissie van onafhankelijke deskundigen merk ik het volgende op. Zoals in de memorie van toelichting onder 6.6.2. (Advisering over contracten) is aangegeven, adviseert de Commissie zonder last of ruggespraak bij contracten, die qua tarifiering of vervoersvoorwaarden afwijken van de standaard-beursbevrachtingen. Het betreft hier de aanvragen om scheepsruimte zoals genoemd in artikel 18 van de wet. Dit betekent dat de Commissie toetst of een ontwerp-overeenkomst betrekking heeft op één van de in dit artikel genoemde aanvragen, en over haar bevindingen vervolgens de overheid informeert. Het ligt dus uitdrukkelijk niet in de bedoeling, dat de Commissie de overeengekomen tarieven of bevrachtingsvoorwaarden toetst: tarieven en voorwaarden dienen door de marktpartijen zelf te worden vastgesteld. Terecht stellen de leden van de PvdA-fractie, dat het vaststellen van tarieven door deze Commissie niet in strijd zou zijn met het «Reiff-arrest». In het wetsvoorstel is echter, in overeenstemming met het advies van Prof. Albeda, bewust niet gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Een en ander hangt samen met de basisgedachte achter het model dat ten grondslag ligt aan deze regeling, namelijk een vergroting van het pakket dat via het beurssystem bevracht wordt, tegen aanzienlijk flexibeler condities, ter voorbereiding op een geliberaliseerde markt.

Wel staat het partijen vrij om in een vroegtijdig stadium, bij het opstellen van de ontwerp-overeenkomst, met de Commissie in overleg te treden over vervoerscondities en tarieven, terwijl de Rijksverkeersinspectie zich kan laten adviseren over de realiteitswaarde van een overeengekomen tarief. Ik verwijs verder naar het antwoord onder 3.1. op de vraag van het GPV naar de zogenoemde «dumptarieven».

Hoe wordt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, het evenwicht gevonden tussen redelijke tarieven voor de sector en tarieven die de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven nadelig beïnvloeden? Ziet de regering dergelijke effecten voor de haven optreden?

Wat de concurrentiepositie van Rotterdam en andere Nederlandse zeehavens betreft, verwacht ik geen nadelige invloed. Immers niet waarschijnlijk is dat de tarieven voor de zogenoemde éénreisbevrachtingen significant zullen afwijken van de tarieven die momenteel worden gehanteerd door de Vereniging Toerbeurt Noord-Zuid voor overeenkomstige transporten, daar het vaststellen van deze tarieven in overleg met het bedrijfsleven zal plaatsvinden. Bij de massatransporten e.d. zoals genoemd in artikel 18 van de wet, komen tarieven en voorwaarden tot stand in vrije onderhandelingen tussen de betrokken partijen. Ik ga ervan uit dat deze vrijheid van onderhandelingen er borg voor staat dat het niveau van de tarieven kan blijven concurreren met die van de niet-Nederlandse havens. Overigens merk ik op dat van Belgische zijde nu juist de vrees is geuit dat de concurrentiepositie van de Belgische zeehavens door deze wet nadelig zou worden beïnvloed. Hoewel ik daar persoonlijk niet in geloof, en dit mijn Belgische ambtgenoot ook heb bericht, illustreert dit wel dat het voorbarig is om nu al over verschuiving van ladingstromen als gevolg van een verminderde concurrentiepositie te spreken.

De leden van de RPF-fractie zien voorsnog geen aanleiding om de vaststelling van de tarieven onder verantwoordelijkheid van de overheid te laten plaatsvinden. Wel zouden zij graag vernemen welke nadelen hieraan zijn verbonden.

Het verheugt mij – en ik sluit daarmee aan bij het antwoord op de vorige vraag – dat de RPF met mij van mening is dat er geen aanleiding is om de tarieven voor de specifieke transporten, zoals genoemd in artikel 18, door de overheid te laten vaststellen. Het vaststellen van tarieven en voorwaarden is de taak van het bedrijfsleven zelf, en volgt uit de doelstelling van de wet de markt geleidelijk te liberaliseren. Gezien deze doelstelling is hier geen taak voor de overheid weggelegd.

De Commissie van onafhankelijke deskundigen, zo merken de leden van de GPV-fractie op, dient volgens het advies van de Raad van State aangemerkt te worden als een vast extern adviesorgaan in de zin van artikel 79 van de Grondwet. Omdat het een tijdelijke commissie betreft is de regering hieraan slechts gedeeltelijk tegemoet gekomen door in de memorie van toelichting de aard van de commissie te verduidelijken. Is artikel 79 Grondwet niet van toepassing, en waarom is, anders dan in het voorontwerp, geen duidelijke taak voor de commissie weggelegd bij de vaststelling van de tarieven, zo vragen deze leden.

Anders dan de vragenstellers menen ben ik in het wetsvoorstel geheel aan de opmerkingen van de Raad van State tegemoet gekomen door de Aanwijzingen inzake externe adviesorganen en inzake interdepartementale commissies van overeenkomstige toepassing te laten zijn op de commissie. Artikel 17 is daarmee in overeenstemming. De taakstelling van de commissie is opgenomen in artikel 17, tweede lid en 20, eerste lid. Blijkens deze artikelen heeft de commissie tot taak de minister te adviseren over de toepassing van artikel 20. Wel ben ik – inderdaad – van oordeel, dat de commissie niet onder het toepassingsbereik valt van artikel 79 van de Grondwet. De commissie adviseert immers over concrete uitvoering van beleid waartoe reeds is besloten, en niet over nieuw beleid. Ik verwijs naar de recente gedachtenwisseling met uw Kamer (Kamerstukken II 1994/95, 23 725, nrs. 7 en 12). De vraag is of de commissie adviseert over algemene regelingen, in welk geval artikel 79 van de Grondwet inderdaad van toepassing zou zijn. In dit verband merk ik op dat de commissie adviseert over besluiten tot goedkeuring van ontwerp-overeenkomsten. Deze besluiten zijn op zich geen algemene regelingen, maar besluiten in concrete gevallen.

In het wetsontwerp dat aan de Raad van State is voorgelegd, was, niet anders dan in het huidige wetsvoorstel, opgenomen dat de Minister de commissie hoort voorafgaande aan zijn beslissing tot goedkeuring als bedoeld in artikel 20. Met nadruk merk ik op dat het feit, dat de Commissie niet adviseert over het overeengekomen tarief, conform het model is waarop het advies van Prof. Albeda betrekking had.

3.5. Toenemende marktwerking

Kan de regering toelichten waarom containervervoer alsmede vervoer van produkten uit bouw- en slooafval zijn uitgezonderd van de vrijstelling van de beursvaart, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De in artikel 3 van de wet genoemde vrijstellingen voor bepaalde goederensoorten, al dan niet gerelateerd aan bepaalde bestemmingen, zijn gebaseerd op voorstellen die door de schippersorganisaties zijn gedaan in de Commissie Albeda. Met deze voorstellen werd beoogd een totaal ladingpakket van ongeveer zes miljoen ton via de beurs te bevrachten, rekening houdende met de historisch gegroeide verdeling van de markt. Met betrekking tot bouw- en slooafval merk ik op dat dit materiaal is vrijgesteld, indien het voldoet aan de condities genoemd in artikel 3, onderdeel c, van de wet.

3.6. Looptijd van de wettelijke regeling

Bij de voorziene einddatum van de wet van 1 januari 2000 zijn door alle

fracties kanttekeningen gemaakt. De fracties van CDA, D66, RPF, GroenLinks, GPV, SP, SGP en PvdA (laatstgenoemde onder 2.2.) vragen wat er gebeurt, indien op 1 januari 2000 nog geen Europese regeling voor de marktordening tot stand zal zijn gekomen. De fractie van het CDA koppelt daar de vraag aan welke initiatieven de regering onderneemt om dit te bereiken. De fracties van GroenLinks, RPF en het GPV vragen in dit kader naar de voortgang van de Europese regeling. Naast het tot stand komen van een Europese marktordening als ijkpunt voor het expireren van de tijdelijke wet en de economische situatie van dat moment zoals voorgesteld door de fractie van GroenLinks, wordt daarnaast door de fracties van D66, de RPF, de SGP, de SP en het GPV gerefereerd aan de overige criteria uit de memorie van toelichting uit de WVB. De fractie van D66 vraagt in dit kader naar de samenhang tussen de voorliggende regeling en de WVB, de andere genoemde fracties stellen voor de door hen aangehaalde «vier voorwaarden» als criteria aan te houden voor expiratie van de regeling, in plaats van een einddatum. De fractie van de SP stelt in dit kader dat het noemen van een einddatum zonder criteria strijdig is met de conclusies van het rapport Biesheuvel en de conclusies van de Commissie vervoer van het Europese parlement. De fractie van de VVD tenslotte onderstreept de tijdelijkheid van de wet, maar vraagt om ijkpunten voor wat eind 1999 bereikt moet zijn.

Met betrekking tot de voortgang van de voornemens van de Europese Commissie heb ik in paragraaf 1 van dit verslag, als antwoord op een vraag van de fractie van de VVD gemeld dat de Europese Commissie op 23 mei jl. bekend heeft gemaakt voorstellen te hebben goedgekeurd die voortbouwen op het verslag van de Commissie uit juni 1994, zoals genoemd in de memorie van toelichting onder 4.2 (Afstemming met het beleid van de Commissie van de Europese Gemeenschappen). De EU-Raad heeft de Europese Commissie reeds in oktober vorig jaar in een resolutie gevraagd een voorstel inzake de toekomstige marktordening voor de binnenvaart te doen. Het voorstel van de Commissie is onderdeel van een pakket, dat tevens voorstellen bevat voor door de Raad vast te stellen verordeningen voor een nieuwe, driejarige slooptactie en voor het openen van de mogelijkheid voor de lid-staten om subsidies te verlenen voor investeringen in binnenvaartterminals en -overslagfaciliteiten. Het bedoelde richtlijnvoorstel voorziet in een stapsgewijze liberalisatie en uiteindelijk opheffing per 1 januari 2000 van de in de binnenvaart bestaande toerbeurtstelsels. De Commissie hoopt dat de Raad het richtlijnvoorstel tezamen met de beide andere voorstellen in het pakket nog in 1995 zal aannemen. Of dit zal lukken laat zich op dit moment nog moeilijk voorspellen. De voorgestelde stapsgewijze liberalisatie van de toerbeurtstelsels is op zich vermoedelijk weinig controversieel.

Dit beleid wordt door de Nederlandse regering verwelkomd: in het verleden is door Nederland bij herhaling aangedrongen op voortgang met dit dossier. Van onze kant zal er ook in het vervolgtraject de vinger aan de pols worden gehouden. Ik verwijs in dit verband ook naar de beantwoording van de vraag van de PvdA-fractie onder 2.2 (Flankerend en stimulerend beleid) betreffende de aanpak van de overcapaciteit.

Ook van de andere betrokken lid-staten verwacht ik dat zij deze ontwikkeling zullen ondersteunen, immers ook in de Franse wet en de Belgische ontwerp regeling wordt 1 januari 2000 als einddatum aangehouden.

Ik ga ervan uit dat de EU haar voornemens zal verwezenlijken, zodat de parallelliteit in ontwikkeling op Europees en nationaal niveau gehandhaafd blijft. Om die redenen zal ik vooralsnog geen initiatieven ondernemen die voortvloeien uit de hypothetische situatie dat de EU niet per 1 januari 2000 tot een volledig geliberaliseerde markt overgaat.

Het noemen van criteria, waaraan moet worden voldaan alvorens tot afschaffing van de toerbeurtsystemen wordt overgegaan, is derhalve overbodig, omdat deze zijn verwerkt in het voorstel van de Commissie.

Evenals bij het voorliggende wetsontwerp het geval is, zet ook de Commissie namelijk in op een begeleidend flankerend en stimulerend beleid, gericht op het gezond maken van de markt en het stimuleren van de ontwikkeling van de binnenvaart. Gedachtig aan de vier voorwaarden die bij de behandeling van de WVB werden genoemd als criteria voor afschaffing van de toerbeurtstelsels, ben ik daarom van mening dat de voornemens van de Commissie in voldoende mate een oplossing bieden voor het probleem van de overcapaciteit en de noodzakelijke reservecapaciteit. De vierde voorwaarde (maatschappelijk draagvlak) is mijns inziens vervuld indien het parlement in meerderheid instemt met de beëindiging van de toerbeurtstelsels.

De leden van de RPF-fractie vragen of het niet verstandig is in artikel 30 op te nemen dat twee jaar na inwerkingtreding van de wet moet worden geëvalueerd in plaats van «in 1997». Ook de fractie van de PvdA wijst op het belang van een snelle en regelmatige evaluatie.

De leden van de GPV-fractie stellen voor periodiek (om de twee jaar) te evalueren en de einddatum te schrappen.

Gezien de beperkte looptijd van de wet, lijkt het niet verstandig om de evaluatie van de wet te kort voor de einddatum te doen plaatsvinden. Een eventuele bijstelling van het beleid zou, door een te beperkte vervolgperiode, anders het gevaar kunnen lopen onvoldoende de beoogde effecten te realiseren. Overigens acht ik het zeker niet uitgesloten dat bij een voorspoedige behandeling door het parlement, de wet nog dit jaar in werking treedt, zodat dan de door de fractie van de RPF geuite wens wordt vervuld. Voor wat betreft het voorstel van de fractie van de RPF om de einddatum te schrappen, verwijs ik naar de beantwoording van de voorgaande vraag.

3.7. Overgangsregeling

De leden van de GPV-fractie vragen waarom voor de bestaande contracten, met betrekking tot de overgangsbepalingen is gekozen voor de datum van 11 april 1994. Zij stellen voor een eerdere datum te nemen, bijvoorbeeld september 1993, omdat toen reeds duidelijk was dat er een wettelijke regeling zou komen.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is eerst op 11 april 1994 het voornemen om tot invoering van een wettelijke regeling over te gaan, aan de Tweede Kamer medegedeeld. De historie van het overleg onder leiding van Prof. Albeda overziende, deel ik niet de mening van de GPV-fractie dat er in september 1993 al zekerheid was over de invoering van een wettelijke regeling. De reden daarvoor is, dat op dat moment het (overigens niet geslaagde) overleg net was begonnen, hetgeen had moeten resulteren in een convenant waarin onder andere de hoofdlijnen van een wettelijke regeling zouden worden vastgelegd.

Verder, zo stelt het GPV, schrijft artikel 29 voor dat het bestaan van contracten van voor 11 april 1994 moet worden aangetoond, bijvoorbeeld door het deponeren van contracten bij een notaris. In hoeverre is de kans aanwezig dat partijen zullen pogen langdurige contracten bij de notaris te deponeren, zodat zij niet onder de werking van de nieuwe regeling zullen vallen? Hoe kunnen dergelijke constructies worden voorkomen en op juistheid worden gecontroleerd?

Het deponeren van contracten bij de notaris, waarvan in de memorie van toelichting sprake is (blz. 11), heeft plaatsgevonden vóór 11 april 1994. Een dergelijk depot thans zou geen effect meer hebben; immers de notaris kan dan niet verklaren dat het contract reeds voor die datum is gesloten.

4. Relatie met ontwikkelingen in overige binnenvaartlanden

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de regering in haar streven aan te blijven sluiten bij internationale ontwikkelingen. Maatregelen van de Europese Commissie en maatregelen in België en Frankrijk dienen richtsnoer te zijn bij het handelen.

Ook de leden van de SGP-fractie zijn geïnteresseerd in de stand van zaken op het binnenvaartdossier in de andere lid-staten van de Europese Unie. Zij verzoeken de regering hierin inzicht te verschaffen.

Voor wat betreft de recentelijk door de Europese Commissie aan de Raad van de EU voorgelegde voorstellen verwijs ik naar het hierboven onder 1. en 3.6. gestelde. In de andere betrokken lid-staten is de situatie als volgt. In Frankrijk is medio vorig jaar een wet «inzake het commerciële gebruik van de vaarwegen» in werking getreden, die de daar bestaande toerbeurtplicht bij wijze van overgangsregime nog voor een periode van maximaal zes jaar handhaaft. Na afloop van die periode (medio 2000) zal de binnenvaartmarkt in Frankrijk dus volledig zijn geliberaliseerd. In België zijn regelingen in voorbereiding die enerzijds voorzien in versoepeling van de daar bestaande toerbeurtplicht, anderzijds die toerbeurtplicht tijdelijk van toepassing verklaren op het grensoverschrijdende vervoer naar Frankrijk en naar Nederland. Het is de bedoeling die uitbreiding met ingang van het jaar 2000 weer te laten vervallen, zodat dan ook voor het internationale vervoer per binnenschip vanuit België een vrij marktregime zal gelden. In Duitsland is, na de afschaffing van de verplichte tarieven voor het binnenlandse vervoer met ingang van 1994, de binnenvaartmarkt geheel geliberaliseerd. In de overige lid-staten, voor zover zij binnenvaart binnen hun grenzen hebben, bestaan geen specifieke marktordeningsregimes ter zake.

5. Personele en financiële consequenties

Er wordt een Rijksbeurs ingesteld voor het Noord-Zuid-vervoer. Daarmee zal de huidige bemiddeling van de Vereniging Toerbeurt Noord-Zuid worden beëindigd. Is de regering van plan het huidige personeel van de Vereniging over te nemen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Een gelijke vraag stelden ook de fracties van CDA, D66, RPF, SGP en SP. Laatstgenoemde informeerde ook of deze personeelsleden kunnen worden ondergebracht bij het bureau van de Commissie van onafhankelijke deskundigen.

De Vereniging Toerbeurt Noord-Zuid (VTNZ) heeft mij over dit onderwerp en over de overname van de door haar gebruikte afroep-faciliteiten schriftelijk benaderd. Ik heb de VTNZ bericht dat ik, ondanks de nog niet afgeronde efficiëntie-operatie bij de Rijksverkeersinspectie die een verdere afslanking van het huidige personeelsbestand niet uitsluit, begrip heb voor de door hen aangevoerde argumenten met betrekking tot de specifieke kennis en vaardigheden van hun medewerkers. Om die reden heb ik de directeur van de Rijksverkeersinspectie verzocht om in overleg met de VTNZ tot afspraken te komen over de overname van het noodzakelijke aantal personeelsleden en de momenteel toegepaste afroepfaciliteiten.

Of er bij de Commissie van onafhankelijke deskundigen nog personeel zal worden ondergebracht, is primair ter beoordeling van deze Commissie zelf.

6. Juridische aspecten

De leden van de RPF- en SGP-fractie hebben vragen gesteld over het tijdstip van uitbrengen en de inhoud van het advies van de Europese Commissie op het onderhavige wetsvoorstel. De fractie van de RPF vraagt

tevens of de regering aan een eventueel negatief advies de conclusie zal verbinden dat de tijdelijke wet niet in werking kan treden.

De Europese Commissie heeft haar advies op het onderhavige wetsontwerp (dat haar op 15 juli 1994 werd toegezonden) pas op 12 juni 1995 vastgesteld en aan de Nederlandse regering doen toekomen. Volgens de voorgeschreven procedure had de Commissie dit advies uiterlijk in oktober vorig jaar moeten uitbrengen; waarom zij zich niet aan deze termijn heeft gehouden is mij niet bekend.

De Commissie onthoudt zich van een juridische beoordeling van het wetsvoorstel; er mag dus van worden uitgegaan dat het verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. De Commissie acht het wetsvoorstel niet onverenigbaar met het communautaire vervoerbeleid, maar doet wel enkele voorstellen om het wetsvoorstel op onderdelen aan te passen, teneinde zo goed mogelijk te garanderen dat binnen de gestelde termijn daadwerkelijk tot een stelsel van vrije concurrentie wordt overgegaan en ter bevordering van de commerciële samenwerking tussen de betrokken binnenschippers. Die voorstellen betreffen met name de procedure van vrije inschrijving, genoemd in artikel 20, vierde lid, van het wetsvoorstel, en de mogelijkheid, geopend in artikel 19, tweede lid, om samenwerkingsverbanden bij ministeriële regeling voor een deel van hun ladingpakket van de toerbeurtplicht vrij te stellen. Gezien het zeer late tijdstip van ontvangst van het advies heb ik met deze suggesties van de Commissie tot op heden geen rekening meer kunnen houden. Herziening van het wetsvoorstel is thans ook minder opportuun, omdat de Europese Commissie intussen, als eerder vermeld, een voorstel bij de Raad heeft ingediend voor een richtlijn, die beoogt het tijdpad en de wijze van liberalisatie van de toerbeurtstelsels op communautair niveau te regelen.

Het advies van de Europese Commissie is als bijlage bij deze nota gevoegd¹.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 3

Moet in artikel 3, onderdeel b, sub 1°, de ringvaart om Gent nog worden opgenomen om een goede begrenzing van het vrije gebied te krijgen, zo vragen de leden van de D66-fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de begrenzing bij Gent in genoemd artikel is gewijzigd ten opzichte van het aanvankelijke voorstel.

De begrenzing van de «Delta» voor zover bedoeld in artikel 3, onderdeel b, 1 betreft de uitwerking van het advies-Albeda. In het oorspronkelijke wetsontwerp was als formulering opgenomen «bestemmingen in België gelegen aan (...) het Kanaal van Gent naar Terneuzen, tot aan Meulestedebrug en tot de ringvaart om Gent». Met inachtneming van informatie verkregen vanuit het Deelorgaan binnenvaart is de tekst enigszins aangepast, waarmee overigens geen enkele materiële wijziging wordt beoogd. De toevoeging «tot de ringvaart om Gent» is overbodig, omdat het noemen van de verste begrenzing van het Kanaal van Gent naar Terneuzen (de Meulestedebrug) volstaat.

Artikel 17

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het reglement betreffende de werkwijze van de commissie de goedkeuring van de minister behoeft.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heb ik gekozen voor overeenkomstige toepassing van de Aanwijzingen inzake externe adviesorganen en inzake interdepartementale commissies. Dat betekent dat een regeling met betrekking tot de werkwijze in de wet moet worden opgenomen. Om nu de commissie, waarvan de leden thans nog niet

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

benoemd zijn, niet nodeloos voor de voeten te lopen, is aan haar zelf opgedragen de werkwijze nader te reglementeren. Dit laat onverlet een zekere politieke verantwoordelijkheid van de minister voor het functioneren van de commissie. Om die verantwoordelijkheid recht te doen is in overeenstemming met genoemde Aanwijzingen (onderdeel 7.3), de goedkeuringsbevoegdheid van de minister opgenomen.

De toetsingscriteria en de taakomschrijving van de Commissie van onafhankelijke deskundigen ontbreken. Is een zo marginale toetsing door de minister wel voldoende, gezien de complexiteit van de vervoersmarkt, zo vragen de leden van de SP-fractie. Moet de Commissie van onafhankelijke deskundigen niet werken met vastgestelde criteria van rentabiliteit op basis van kostprijs (vergelijk de «Reiff-commissie» in Duitsland)?

Voor de taakomschrijving van de commissie verwijs ik naar de beantwoording onder 3.4, waar ook de vraag van de fractie van D66 ter zake is beantwoord. De toetsingscriteria zijn neergelegd in artikel 20, derde lid, nl. de beoordeling of hoofdstuk 3 van toepassing is. De commissie toetst derhalve concreet of de artikelen 17–20 van toepassing zijn. De verwachting mag zijn, dat de toetsing door de commissie deugdelijk zal geschieden, zodat deze niet integraal door de minister hoeft te worden overgedaan. Een en ander laat uiteraard de in de wet neergelegde eindverantwoordelijkheid van de minister voor de toetsing (conform het Reiff-arrest) onverlet; waar nodig kan de minister dus zijn eigen oordeel voor die van de commissie in de plaats stellen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink