

Vergaderjaar 1997–1998

**25 412**

## **Aanpassing van de Wet vervoer binnenvaart aan richtlijn nr. 96/75/EG (liberalisering van de binnenvaart)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 2 februari 1998

	Blz.
1. Inleiding: Doel van de Wet	2
2. Flankerend beleid en het vervullen van de «vier voorwaarden»	2
2.1 Structurele overcapaciteit (voorwaarde 1)	2
2.2 Reservecapaciteit (voorwaarde 2) en samenwerkingsverbanden	6
2.3 Liberalisering in de overige lid-staten (voorwaarde 3)	9
a. Duitsland	9
b. Frankrijk	10
c. België	10
c.1. liberalisering op grond van de huidige nationale regelgeving	10
c.2. liberalisering als gevolg van de implementatie van de richtlijn	10
2.4 Maatschappelijk draagvlak (voorwaarde 4)	11
2.5 Overig flankerend beleid	12
3. Gevolgen van de liberalisering voor Nederland	13
4. Kleine schepen	17
5. Vrijstellingen in de eerste fase van de implementatie	19
6. Relatie met de tijdelijke Wet vrachtverdeling Noord-Zuidvervoer	20
7. Waddenvervoer en bijzonder vervoer	21
7.1 Bezwaren van Waddenbootdiensten	21
7.2 Overige vormen van bijzonder vervoer	22
Bijlage 1. Voorgenomen maatregelen visueel inzichtelijk gemaakt	23
Bijlage 2. Lijst van gebruikte afkortingen	24
Bijlage 3. Antwoordbrief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 10 oktober 1997 aan de Stichting Behouden Vaart <sup>1</sup>	

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

## 1. Inleiding: doel van de wet

De instemming van de meerderheid van de Kamer met het wetsvoorstel verheugt mij. Graag ga ik daarom op de vragen en opmerkingen nader in, uiteraard met de kanttekening dat de beleidsruimte beperkt is, omdat het hier de verplichte implementatie van een richtlijn betreft. De enige doelstelling van het wetsvoorstel is nl. het implementeren van de EU-richtlijn 96/75/EG van 19 november 1996. Een deel van de richtlijn kon reeds per 1 januari 1997 worden geïmplementeerd bij ministeriële regeling<sup>1</sup>, voor een ander gedeelte is echter de onderhavige wetswijziging noodzakelijk. In de memorie van toelichting is een en ander uitvoeriger uiteengezet. Gelet op de verplichting tot het implementeren van de richtlijn streef ik ernaar het wetsvoorstel met voortvarendheid te behandelen en ik meen ook dat zulks goed mogelijk is. Overigens ben ik erkentelijk voor de geplaatste opmerkingen en gestelde vragen, omdat daaruit blijkt dat deze ontwikkeling in de binnenvaart de politieke aandacht krijgt die deze verdient.

De beantwoording van de gestelde vragen geschiedt zoveel mogelijk in het verband van hun samenhang. Voor zoveel nodig, verwijs is in deze nota naar het Verslag over de doeltreffendheid en de effecten van Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer in de praktijk (kortweg: evaluatierapport TWNZ), dat is bijgevoegd.

## 2. Flankerend beleid en het vervullen van de «vier voorwaarden»

Door de leden van een aantal fracties is de zorg uitgesproken of het gevoerde flankerende beleid in voldoende mate adequaat is en niet resulteert in ongewenste bijeffecten. Enkele fracties refereren daarbij aan de vier voorwaarden die indertijd bij de behandeling van het wetsvoorstel Wet vervoer binnenvaart zijn geformuleerd. Kort samengevat zijn dit: (1) een oplossing voor de structurele overcapaciteit, (2) een oplossing voor de reservecapaciteit, (3) het afschaffen van de toerbeurten in alle betrokken lid-staten en (4) maatschappelijk draagvlak. Ik ga er van uit dat ik met de beantwoording van de gestelde vragen deze zorg kan wegnemen.

### 2.1 Structurele overcapaciteit (voorwaarde 1)

In de toelichting bij het wetsvoorstel heb ik in dit kader verwezen naar de wijziging van de Verordening (EEG) nr. 1101/89 van de Raad betreffende de structurele sanering van de binnenvaart. In artikel 5 van deze verordening is de internationaal gecoördineerde sloop- en oud-voor-nieuwregeling vastgelegd. Een aantal van de gestelde vragen heeft betrekking op de effecten van deze regelingen.

De leden van fractie van de PvdA hebben gevraagd of de huidige sloopregeling adequaat genoeg is om de overcapaciteit het hoofd te bieden, of dat beleidsaanpassingen worden overwogen. De fractie van de SGP wijst op het risico, dat de huidige toepassing van de sloop- en oud-voor-nieuwregeling alleen effect heeft op het aantal kleinere schepen, waardoor de overcapaciteit van grote schepen blijft bestaan. Zij hebben tevens verzocht om een overzicht van de huidige stand van zaken bij deze regelingen. Ook de leden van de fractie van de SP hebben gevraagd of het juist is, dat door de groei van het aantal grote schepen de sloopregeling niet heeft geleid tot een afname van de capaciteit.

De Raad van Ministers heeft bij besluit van 19 november 1996 een nieuwe saneringsoperatie vastgesteld (wijziging van Verordening 1101/89, in werking getreden op 27 november 1996, PbEG L 304). Besloten is het volgende:

- De betrokken lid-staten stellen gezamenlijk voldoende financiële

<sup>1</sup> Regeling bevrachting en prijsvorming binnenvaart (Stcrt. 1996, 246).

middelen ter beschikking van hun fondsen, met daarbij een financiële bijdrage van de Gemeenschap uitsluitend voor het jaar 1996 (MECU 20), ter verwezenlijking van de gestelde doelen voor de structurele sanering voor de jaren 1996, 1997 en 1998.

- Het financieringsaandeel van elke betrokken lid-staat wordt berekend naar evenredigheid van de grootte van zijn actieve vloot, in verhouding tot die van de andere lid-staten.
- Deze bedragen worden bepaald door de Commissie in samenwerking met de autoriteiten die belast zijn met het beheer van de diverse sloopfondsen.

De uitgangspunten en de doelstelling van de Europese sloopactie 1996-1998 zijn:

- het slopen van de structurele overcapaciteit (geschat op 15%) in een periode van drie jaren;
- benodigde middelen: MECU 192, zijnde MECU 64 per jaar;
- bijdrage EU: MECU 20 voor 1996;
- bijdrage bedrijfsleven: MECU 28 over drie jaren;
- bijdrage lid-staten: MECU 144 over drie jaren;
- aandeel Nederland: vlootaandeel 55,88% x MECU 144 = MECU 80,47 over drie jaren (voorlopige schatting);
- evaluatie: jaarlijks door de Europese Commissie.

Het effect van de oud-voor-nieuwregeling en het stimuleren van het vervoer over water (modal shift) kunnen ertoe bijdragen dat minder gesloopt hoeft te worden dan de genoemde 15%.

Op grond van de eerste tranche van de sloopregeling – de wijziging van Verordening 1102/89 trad op 8 december 1996 in werking – kwamen in principe alle schepen op de wachtlijst voor een slooputkering in aanmerking. Een aantal ondernemers liet hun schip op het laatste moment van de wachtlijst schrappen. Van de aanvankelijk 833 aangeelde schepen werden er uiteindelijk 718 gesloopt. Naar aanleiding hiervan lieten de organisaties in de vakpers als hun mening optekenen dat het terugtrekken van de wachtlijst het gevolg was van de te geringe hoogte van de uitkeringen. Die mening heb ik nimmer gedeeld. Veel ondernemers, die vaak al vanaf 1994 op de lijst vermeld stonden, vonden het nog te vroeg om opeens tot sloop te moeten besluiten. Ik ben er steeds vanuit gegaan, dat deze ondernemers hun schepen voor de tweede of derde tranche alsnog zouden aanmelden. Deels is dat al uitgekomen bij de aanmeldingen voor de tweede tranche.

De fractieleden van de VVD hebben om commentaar gevraagd over de onderbesteding van de sloopregeling.

In 1996 zijn de beschikbare bedragen voor de sloopregeling inderdaad niet volledig gebruikt. Dit houdt verband met het feit dat relatief veel kleine Duitse «Schuten» (duwbakjes) tegen relatief lage uitkeringen zijn gesloopt. De Commissie heeft de gemiddelde slooputkering derhalve iets te hoog ingeschat. Echter uit de laatste door de Commissie beschikbaar gestelde cijfers is gebleken dat het streefpercentage van 5 voor 1996 is gehaald. Gemiddeld is in de eerste ronde 5,37% van de totale internationale vloot gesloopt of uit de vaart genomen om binnenkort te worden gesloopt. Uitgedrukt in tonnen en in kW: drogeladingschepen 420 374 ton, tankschepen 78 489 ton en duwschepen 24 978 kW. Het totale niet bestede bedrag bedroeg MECU 6,8. Dit bedrag is gevoegd bij de MECU 64 voor het jaar 1997. Voor de regeling 1997 is een bedrag van MECU 8 niet besteed. Dit bedrag wordt doorgeschoven naar de regeling 1998.

Inmiddels zijn ook de aanmeldingen voor de tweede tranche van de sloopregeling vastgesteld. Het gemiddelde percentage blijft iets achter bij 1996, maar de reductie van de capaciteit bedraagt altijd nog 4,5% van de Europese vloot. Uitgedrukt in tonnen en kW: drogeladingschepen 510 schepen met 427 350 ton, tankschepen 64 met 75 624 ton en duwbotten 15

met 16 508 kW. Met name bij de drogeladingschepen lag het gemiddelde laadvermogen per schip hoger dan in 1996.

Ten behoeve van de sloopregeling 1997 zijn de uitkeringen met 10 tot 29% verhoogd. Tevens is het tendersysteem, 80–100%, weer ingevoerd. Dit betekent dat men genoeg kan nemen met een sloouitkering waarvan de hoogte ligt tussen de 80 en 100% van de maximale uitkering.

Nagenoeg alle ondernemers hebben getenderd tussen de 95 en 100%. In 1990 tenderde zo'n 90% van de schippers op 70% van de uitkering. Door de hoge tender en de stijging van de uitkeringen ontvangen de schippers nu aanzienlijk meer dan in 1990. Er is dan ook geen reden aan te nemen dat het percentage van ca. 5 in 1998 niet zal worden gehaald. Het bedrijfsleven heeft voorgesteld voor de derde tranche de tender te verhogen tot 100–120%. De Europese Commissie heeft deze wens ingewilligd, met onder meer als argument, dat de sloopregeling nu aantrekkelijker is voor de eigenaren van grote(re) schepen.

De resultaten van de eerste twee tranches tezamen zijn dus zeker succesvol te noemen en vormen aanleiding om ook de derde ronde van de sloopregeling (vanaf juni 1998) te laten doorgaan. De daartoe benodigde verordening is op 12 december 1997 in werking getreden (PbEG 1997 L 337).

De kosten die voor Nederland aan de regeling 1997 zijn verbonden, bedragen ruim MECU 26. Bij het realiseren van 5% te slopen tonnage ten behoeve van de derde tranche bedragen de kosten voor Nederland MECU 27,6. Deze bedragen zullen in hoofdzaak de begrotingen van de jaren 1998 en 1999 belasten.

Naast het slopen van capaciteit voor het verkrijgen van een sloouitkering zijn er alleen al in Nederland in de periode 1990 – oktober 1997 765 schepen gesloopt in het kader van de oud-voor-nieuwregeling. Dit zijn 679 drogeladingschepen (586 874 ton), 77 tankschepen (84 023 ton) en 9 duwboten (10 454 kW). Uiteraard is hiervoor nieuwe capaciteit in de vaart gebracht. Echter sinds de oud-voor-nieuwverhouding, mede op aandringen van het bedrijfsleven, is verhoogd van 1:1 tot 1:1,5 (ultimo 1994) werd 50% meer tonnen of kW gesloopt dan aan de vloot toegevoegd. Nu wordt nieuwe capaciteit doorgaans effectiever ingezet dan de tonnen die uit de vaart zijn genomen. Dat geldt evenwel in de meeste gevallen niet voor de duwbakken. In dat segment was er veelal sprake van vlootvernieuwing, hetgeen betekent dat de nieuwe tonnage op gelijke wijze werd ingezet als de oude tonnage en er dus wel degelijk sprake was van extra afname van de capaciteit. Ik deel dan ook niet de zorg van de fracties van SGP en SP dat de overcapaciteit in de grote en grootste categorieën zal blijven bestaan. Uit capaciteitsonderzoek door het NEA (januari 1996) is voorts gebleken dat onder de grote schepen niet echt sprake is van overcapaciteit, maar dat de nieuwe capaciteit verantwoordelijk is voor een verdringingsproces ten koste van de kleinere schepen. Het ontbreken van voldoende economisch perspectief doet eigenaren van kleine oude schepen besluiten om aan saneringsprogramma's deel te nemen. Echter, zo constateert het NEA voorts, de vloot zal niet verder worden gereduceerd dan tot het niveau waarop nog een economisch en sociaal bestaan mogelijk is. Dit is dan ook de reden, dat het gezamenlijke bedrijfsleven aan de Commissie heeft voorgesteld om de oud-voor-nieuwverhouding te verlagen. In dit verband ten slotte verwijs ik volledigheidshalve naar het verslag van de Commissie van 3 november 1997 (COM(97) 555 def.) over het globale effect van de maatregelen van Verordening (EEG) nr. 844/94 van de Raad van 12 april 1994 (PbEG 1994 L 98), die de oud-voor-nieuwregeling tot 28 april 1999 verlengt. De Commissie concludeert: «De regeling reguleert de markt zeer goed dankzij systematische compensering van nieuwe scheepsruimte door het slopen van scheepsruimte, zonder dat, met name in de sectoren met ontwikkelingsmogelijkheden, een rem op de investeringen wordt gezet.»

Op 28 april 1999 expireert de oud-voor-nieuwregeling, maar de Verordening biedt de mogelijkheid om deze regeling met vijf jaren te verlengen. Zowel het bedrijfsleven als de meeste lid-staten zijn voorstanders van verlenging van de oud-voor-nieuwregeling, maar meer nog van een permanente geflexibiliseerde regeling. Daarmee wordt bedoeld het aanpassen van de oud-voor-nieuwverhouding, maar dan nadrukkelijk met de mogelijkheid voor een sectorspecifieke benadering, afhankelijk van de marktomstandigheden van de doelgroep (op het marktobservatiesysteem, dat daarvoor nodig zou zijn, ga ik hierna in). Dit is eens te meer gebleken tijdens het door de Europese Commissie georganiseerde overleg op 26 juni 1997 te Brussel. Het bedrijfsleven was breed vertegenwoordigd en heeft zich sterk uitgesproken voor het permanent maken van een systeem ter regulering van de capaciteit. Tijdens de eerste vergadering van de internationale werkgroep «marktordening» op 17 oktober 1997, heeft het georganiseerde bedrijfsleven dit standpunt met nadruk herhaald. Het standpunt van de Nederlandse overheid in deze luidde en luidt, dat wij voorstander zijn van een permanent *beschikbaar* (dus niet noodzakelijkerwijs *werkend*) instrument voor sloop en oud-voor-nieuw. Dit instrument moet dan wel flexibel kunnen worden ingezet, zodat te allen tijde naar behoefte op de marktontwikkelingen en de ontwikkelingen in de subsectoren kan worden ingespeeld. Op die wijze fungeert het instrument als een soort crisismechanisme. Zo kunnen bijvoorbeeld de modaliteiten ten behoeve van de tankvaartsector anders zijn dan die in de drogeladingsector. Maar ook kunnen er binnen de sectoren verschillen zijn. Te denken is aan onderscheid tussen de grote en kleine schepen, gemotoriseerd of niet, gespecialiseerde schepen (beunschepen, containerschepen, ro-ro-schepen etc.). Een voorbeeld hiervan is de wens van het bedrijfsleven om het verhoudingscijfer in de oud-voor-nieuwregeling met ingang van 1998 voor de drogeladingschepen te verlagen tot 1:1,25 en het de verhouding 1:1,5 te handhaven voor de tankvaart. Belangrijkste motief daarbij is dat de markt, in de drogeladingsector, op dit moment niet om een grotere verhouding vraagt. Een ander argument is dat men de innovatieve nieuwbouw niet onnodig wil tegengaan. De Commissie bereidt thans de verordening voor waarin dit wordt geregeld. De verwachte datum van inwerkingtreding is 1 april 1998. Flexibiliteit is naar mijn mening tevens noodzakelijk om de mogelijkheid tot innovatieve nieuwbouw te garanderen. Een te hoge oud-voor-nieuwverhouding werkt immers contra-productief en kan de volgende negatieve effecten met zich meebrengen:

- er kan niet worden voldaan aan de wens van de verlader;
- de dynamiek van de markt wordt te zeer afgeremd;
- de oud-voor-nieuwbijdrage leidt tot hogere kosten van nieuwbouw, hetgeen zich zal vertalen in hogere tarieven; dit heeft tot gevolg een minder gunstige concurrentiepositie ten opzichte van het wegvervoer, waardoor de werkgelegenheid in de binnenvaartsector kan verslechteren.

Zowel de fracties van RPF als SGP hebben vragen gesteld over de toepassing van de sloop- en oud-voor-nieuwregelingen na 2000. De fractie van de RPF vraagt daarbij met name naar de mogelijkheid deze regelingen «slapende» te houden.

Om de situatie na 2000 goed te kunnen monitoren en om snel op de markt te kunnen reageren, zal de Nederlandse overheid bijdragen aan een, onder leiding van de Europese Commissie, op te zetten marktobservatiesysteem. Hierover zijn in Brussel reeds principe-afspraken gemaakt. Dit systeem, in combinatie met een permanent beschikbare flexibele oud-voor-nieuwregeling, maakt het mogelijk om snel op de marktsituatie in te spelen. Dat vraagt ook het een en ander van de ondernemer zelf. Hij zal met zijn tijd mee moeten, ook waar het de exploitatiewijze van zijn schip betreft. Bedrijfsinnovatie in de brede zin van het woord zal nodig

kunnen zijn. Het ondernemerschap zal moeten worden versterkt; ook dit valt onder het ingezette flankerend beleid. Het eindresultaat van het onderzoek «sociale aspecten innovatie binnenvaart», uitgevoerd door de adviesgroep Diemen en Van Gestel, wijst ook in deze richting. Doel van dit onderzoek is het ontwikkelen van maatregelen om de weerstanden tegen strategische heroriëntatie en organisatieverandering te verminderen. Het onderzoek richt zich daarbij met name op de belemmeringen bij individuele schippers, welke innovatie in de weg staan. Ik sluit niet uit dat de resultaten van het onderzoek zullen leiden tot flankerend beleid dat zich ook richt op de periode ná 2000. Ik denk daarbij vooral aan het verbeteren van het ondernemerschap en het begeleiden van individuele ondernemers in combinatie, zo nodig, met het ontwikkelen van cursusmateriaal. De onderzoeker adviseert dan ook in de richting van een op de binnenvaart gericht consultantschap en een projectbureau. Uiteraard is het georganiseerde bedrijfsleven nauw bij dit onderzoek betrokken geweest: zij onderschrijft de conclusies van dit rapport. Of flankerende maatregelen in de vorm van een bedrijfsbeëindigingsregeling of in de vorm van stimulering van samenwerkingsverbanden ook na 2000 nog nodig zullen zijn kan ik nu nog niet overzien. Ik hoop daarin in de loop van 1998, het laatste jaar waarin deze regeling van kracht zijn, meer inzicht te krijgen. Beide regelingen zullen in de loop van 1998 worden geëvalueerd. Ook met de sector dient nog overleg te worden gevoerd.

Meer dan de hier genoemde maatregelen acht ik vooralsnog niet noodzakelijk. Dit dan met uitzondering van een flexibele oud-voornieuwregeling (crisismechanisme). Het genoemde marktobservatiesysteem heeft in dat verband ten doel te bezien wanneer en met welke modaliteiten het crisismechanisme in werking zal moeten treden. Beide maatregelen (crisismechanisme en marktobservatiesysteem) worden op dit moment in Brussel uitgewerkt. Ik zal de Kamer daarover te gelegener tijd nader informeren.

Ten slotte zij in dit verband nog vermeld dat er in Brussel binnenkort een derde werkgroep, bestaande uit Commissieambtenaren, bedrijfsleven en lid-staten, zich vooral zal richten op de bevordering van de binnenvaart. Ook hieraan heb ik al mijn medewerking toegezegd.

## *2.2 Reservecapaciteit (voorwaarde 2) en samenwerkingsverbanden*

Door de fractieleden van de PvdA is gevraagd of er aanvullend beleid noodzakelijk is om de problematiek van de noodzakelijke reservecapaciteit op te lossen. Leidt dit niet in normale situaties tot een neerwaartse druk op de prijzen, zo vragen deze leden. Daarnaast hebben zowel de leden van de fractie van de RPF als de SGP gevraagd om een expliciete toelichting op de stelling, dat er een oplossing is voor de noodzakelijke reservecapaciteit. De leden van de fractie van de SP merken op, dat door de sloop van voornamelijk kleine schepen, en de gelijktijdige instroom van grote nieuwe schepen vooral een verschraling optreedt aan de onderzijde. De fractie van de SGP heeft gevraagd naar de noodzaak van reservecapaciteit.

Regelmatig wordt de stelling geponeerd, dat in verband met het sterk fluctuerende aanbod van lading in de zeehavens en de sterk wisselende waterstanden, het economisch noodzakelijk is reservecapaciteit in stand te houden. Deze capaciteit zou nodig zijn om de concurrentiepositie van de binnenvaart ten opzicht van de andere vervoersmodaliteiten te behouden, respectievelijk te versterken.

Ik ben niet overtuigd van de juistheid van deze stellingname. Voor mij staat niet vast dat de situatie in de binnenvaart dermate wisselend is, dat voor deze sector een ander regime zou moeten gelden dan voor andere vervoersectoren. Voorts wordt de internationale binnenvaart al sinds jaren

en gedurende langere periodes, geconfronteerd met een combinatie van een structurele overcapaciteit en reservecapaciteit. Kennelijk heeft dat toch minder impact op de continuïteit en de rentabiliteit gehad dan nu wel eens wordt gesuggereerd. Die markt heeft zelf een eigen stabiliteit ontwikkeld, waarbij natuurlijk wel pieken en dalen voorkomen.

Ik ga er dan ook vanuit dat de liberalisering van een relatief gering deel van de binnenvaartmarkt niet een zodanige invloed zal hebben (zeker niet in een markt zonder structurele overcapaciteit) dat sprake zal zijn van een sterke structurele neerwaartse druk op de vrachtprijzen. De omloop-snelheid van de schepen zal, als gevolg van het oplossen van de problematiek van de structurele overcapaciteit, toenemen. Met andere woorden: het aantal wachtdagen op een reis zal verminderen: het door de sloopregeling reduceren van de vloot met 15% in combinatie met een lichte stijging van de vraag naar vervoer, kan niet anders dan positieve effecten sorteren. En daar zet ik mijn (flankerend) beleid ook op in: meer vervoer over water en een adequate «natte infrastructuur».

Daarenboven ben ik van mening dat er geen economische ratio is om een deel van de vloot aan te houden voor een zeer tijdelijk gebruik per jaar, waarbij de omstandigheden wel zeer bijzonder moeten zijn, voordat er een tekort aan capaciteit optreedt. In situaties van normale waterstanden evenwel zou dit leiden tot een sterke neerwaartse druk op de vrachtprijzen, waardoor de rentabiliteit en de continuïteit van de binnenvaart in gevaar komen. Zelfs bij de voor dat jaargetijde extreem lage waterstanden op de Rijn in het najaar van 1997, kon de binnenvaart nog steeds aan de vraag voldoen.

Dat neemt niet weg dat er altijd sprake kan zijn van een situatie waarbij onvoldoende capaciteit beschikbaar is om onmiddellijk het gehele ladingaanbod te vervoeren. Oorzaken daarvoor kunnen zijn een piek in de aanvoer in de zeehavens en natuurlijke- of infrastructurele belemmeringen. Dit kan deels opgevangen worden door een efficiëntere afvoer vanuit de zeehavens (spreiding van de afvoer over een langere periode) of een tijdelijk flexibeler inzet van schepen die normaliter in de dag- of semi-continuivaart worden ingezet. In deze schepen is een zodanige reservecapaciteit aanwezig, dat het mij onnodig voorkomt om daarnaast nog extra capaciteit in de vaart te houden. Synergie is in deze situatie het sleutelwoord.

Voor de korte termijn ben ik mij uiteraard terdege bewust van de personele problematiek die samenhangt met een tijdelijke verlenging van de vaartijd (die weer het gevolg is van het flexibeler inzetten van schepen). Echter in een flexibel ondernemerschap zou – bijvoorbeeld in het kader van een samenwerkingsverband – het initiatief kunnen worden genomen tot onderlinge uitwisseling van personeel, dan wel participatie of samenwerking met instellingen die zorg dragen voor de instroom van personeel in de binnenvaart. Een voorbeeld daarvan is het recente gezamenlijke initiatief van onderwijs en bedrijfsleven om de instroom van jongeren in de bedrijfstak te bevorderen. Een initiatief dat door mij wordt gesteund door het verlenen van ontheffingen in het kader van de Wet vaartijden en bemanningssterkte.

Ik ben van mening dat zodra de structurele overcapaciteit is weggenomen, dit een positieve invloed zal hebben op het vrachtprijzniveau, en dat de door de PvdA-fractie veronderstelde neerwaartse druk op de vrachtprijzen zich niet zal voordoen. Reservecapaciteit wordt immers pas echt een probleem indien het neigt naar structurele overcapaciteit. Het bovengemelde Europese marktobservatiesysteem, aan de ontwikkeling waarvan ik reeds mijn medewerking heb toegezegd, kan dit tijdig signaleren; daarmee kan snel en efficiënt kan worden gereageerd. Ik denk daarbij aan het inzetten van een geflexibiliseerde oud-voor-nieuwregeling met daaraan gekoppeld een sloopregeling. Het sloopfonds zou daarbij gevoed kunnen worden met geld dat in het kader van de oud-voor-nieuwregeling wordt ontvangen, aangevuld met eventuele bijdragen van

het bedrijfsleven. Aanvullend beleid op dit gebied acht ik op dit moment dan ook niet opportuun.

Zowel de fractie van de RPF als die van D66 hebben gevraagd of er samenwerkingsverbanden zijn ontstaan, en of deze naar tevredenheid functioneren.

Van oudsher kent de Nederlandse binnenvaart een achttal samenwerkingsverbanden, waarvan de Nederlandse Particuliere Rijnvaart Centrale en de Coöperatieve Binnenscheepvaart Vereniging de bekendste zijn. Deze acht hebben een gezamenlijk ledental van naar schatting 1000, derhalve zo'n 20% van alle ondernemers, en beschikken over circa 1,3 miljoen ton scheepsruimte. Deze samenwerkingsverbanden opereren zowel op de nationale als op de internationale markt.

In verband met het liberaliseringsbeleid zal een aantal ondernemers adequaat moeten kunnen inspelen op de nieuwe situatie, waarin samenwerking tussen binnenvaartondernemers onderling, maar ook met bevrachters, expediteurs en zelfs ondernemers in het wegvervoer, noodzakelijk is. Door diverse consultants (NEA, Adviesgroep Diemen en Van Gestel, OC en C Strategy Consultants i.s.m. de Erasmusuniversiteit), maar ook vanuit de sector zelf is te kennen gegeven dat genoemde samenwerking absoluut noodzakelijk is. Ook ik ben van mening dat samenwerkingsverbanden een steeds belangrijker rol zullen gaan spelen om de marktpositie van de schippers verder te versterken, naarmate de toerbeurtsystemen worden afgebouwd. Samenwerkingsverbanden hebben belang bij een beperkte mate van reservecapaciteit. Organisatorisch zijn zij daar ook op toegesneden. Het ligt in de rede, dat de afnemer van vervoerdiensten die om vervoerszekerheid vraagt, financieel mede verantwoordelijk is voor de instandhouding van die dan gewenste reservecapaciteit.

Mijn departement biedt de helpende hand door het geven van financiële steun ter bestrijding van de aanloopkosten van nieuwe samenwerkingsverbanden en dit gedurende een periode van maximaal drie jaren en tot een bedrag van ten hoogste f 500 000 per samenwerkingsverband<sup>1</sup>.

Inmiddels hebben drie nieuw opgerichte samenwerkingsverbanden van deze subsidiemogelijkheid gebruik gemaakt. Zij vertegenwoordigen 140 varende leden en het ledental is groeiende. Deze drie zijn: (1) de Particuliere Transport Coöperatie, (2) de Europese Logistieke Vervoerders Coöperatie en (3) SABON Logistics. Het samenwerkingsverband onder 2. bestrijkt in hoofdzaak de Noord-Zuid-markt.

Naast de drie gesubsidieerde samenwerkingsverbanden zijn er twee opgericht die geen gebruik hebben gemaakt van de subsidiemogelijkheid. Voorts is inmiddels opgericht een zesde nieuw samenwerkingsverband, Trans Aqua Service, dat begin 1998 de werkzaamheden heeft aangevangen. Naar ik heb begrepen start TAS met ca. 200 leden. Dit samenwerkingsverband is een initiatief van de ONS en het CBOB in samenwerking met diverse bevrachters. Het betreft voornamelijk kleinere ondernemers. Op de vraag of de (nieuwe) samenwerkingsverbanden naar tevredenheid functioneren, merk ik op dat het aantal samenwerkingsverbanden en het aantal aangesloten leden duidelijk stijgende is. Het ligt voor de hand dat dit samengaat met het groeiende besef bij de grote meerderheid van de schippers dat de toerbeurtsystemen binnenkort verdwenen zullen zijn. De ontwikkelingen met betrekking tot de samenwerkingsverbanden zal ik goed in de gaten houden: voorlichting en promotie zijn hierbij van eminent belang. Hier is zeker ook een taak weggelegd voor Binnenvaart Nederland en voor het Bureau Voorlichting Binnenvaart, daartoe beide door Verkeer en Waterstaat financieel ondersteund.

Uit de monitoring door het NEA van de Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer (TWNZ) blijkt verder dat in het derde kwartaal van 1997 20% van het vervoerde gewicht wordt afgehandeld via samenwer-

---

<sup>1</sup> Zie de Tijdelijke subsidieregeling samenwerkingsverbanden binnenvaart, Stcrt. 1996, 2.



kingsverbanden. In het derde kwartaal 1996 was dat percentage nog minder dan 10. Ik kom hierop terug in § 2.2.2 van het evaluatierapport TWNZ.

### 2.3 Liberalisering in de overige lid-staten (voorwaarde 3)

Door een aantal fracties zijn vragen gesteld over de liberalisering in Nederland en de situatie in andere betrokken lid-staten. De fractie van de RPF is daarbij met name geïnteresseerd in de situatie in België en Frankrijk, en vraagt zich tevens af of Nederland sneller liberaliseert dan deze landen. De fractie van de PvdA stelt daarbij de vraag, onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wet vervoer binnenvaart, of er sprake is van een gelijktijdige afbraak van de toerbeurtstelsels in de andere EU-lid-staten. De fractie van de SP vraagt naar de ervaringen met de liberalisatie in het buitenland, met name of het waar is dat ondanks een terugval in de tarieven van 35%, de binnenvaart in Duitsland haar aandeel niet heeft kunnen vergroten, en dientengevolge een koude sanering in volle gang is.

De stand van zaken met betrekking tot de liberalisering in onze buurlanden is de volgende.

#### a. Duitsland

Met ingang van 1 januari 1994 is de tariefregeling «Festfrachten» afgeschaft. Daarmee is in Duitsland een volledige liberalisering van de binnenvaart vroegtijdig en plotsklaps tot stand gekomen. Omdat ook in Duitsland sprake was van overcapaciteit en in 1994 nog op geen enkele wijze van flankerend binnenvaartbeleid sprake was, ging de afschaffing van het «Festfrachten» systeem gepaard met een aanzienlijke terugval in de vrachttarieven. Door de fractie van de SP is opgemerkt, dat deze vroegtijdige liberalisering niet heeft geleid tot een toename van het vervoerde volume door de binnenvaart, en dat inmiddels in Duitsland een koude sanering is ingezet. In de memorie van toelichting het wetsvoorstel TWNZ heb ik al gewezen op het belang van een geleidelijke overgangperiode, mede met het oog op het uitvoeren van een adequaat flankerend beleid, om aldus de ondernemers de gelegenheid te bieden zich aan te passen aan de zich wijzigende marktomstandigheden. Van de schoksgewijze benadering van onze oosterburen was ik toen en ben ik ook nu geen voorstander.

Ik bestrijd echter, dat liberalisering van de binnenvaart ook op langere termijn de gevolgen heeft zoals deze fractie schetst aan de hand van het voorbeeld van de Duitse binnenvaart. Immers een modal shift in Duitsland, louter als gevolg van de afschaffing van de «Festfrachten», ligt niet voor de hand, aangezien ook voor het wegvervoer een soortgelijk tariefstelsel bestond. Bovendien wijzen recente cijfers op een duidelijke verbetering van de situatie in de Duitse binnenvaart. In opdracht van het Bundesverkehrsministerium heeft het Duitse onderzoeksinstituut «IFO-Institut» onlangs een rapport<sup>1</sup> gepubliceerd, waaruit blijkt, dat teruggang of stagnatie in het vervoer in 1996 voor alle vervoersmodaliteiten, in 1997 is omgebogen in een toename over de gehele linie. Voor de binnenvaart betrof dit een procentuele groei van 4,3% ten opzicht van 1996, voor het spoorvervoer en het wegvervoer bedragen deze percentages respectievelijk 2,9 en 4,7%.

Ik concludeer hieruit dat de terugval in vervoerd volume na de invoering van de liberalisatie van de Duitse binnenvaart, inmiddels al weer is ingelopen, en dat er gunstige perspectieven lijken te zijn voor een verdere groei. De conclusie is, dat de situatie in Duitsland minder dramatisch is dan de fractie van de SP suggereert.

<sup>1</sup> IFO Wirtschaftskonjunktur 9/97: «Verkehrskonjunktur 1997: Kräftiger Aufschwung im Güterverkehr-Moderates Wachstum im Personenverkehr.»

## b. Frankrijk

In Frankrijk is al op 12 juli 1994 een wet van kracht geworden, die voorziet in een beëindiging van het bestaande toerbeurtstelsel met een overgangsperiode van ten hoogste zes jaar. Deze wet heeft vanaf de inwerking-treding transporten uitgezonderd van de beursbevrachting, die in Nederland pas na de inwerkingtreding van de richtlijn vanaf 1 januari 1997 werden vrijgegeven. Ik noem daarbij met name de blokvrachten, het vervoer van containers en het gecombineerd vervoer.

Onder de Franse wet bestaat de vrijgave van beursbevrachting voor het periodevervoer en de tonnagecontracten in formele zin vanaf de genoemde datum van inwerkingtreding van deze wet, dus 12 juli 1994. Dat er desondanks toch nog bevrachtingen via de beurs plaatsvinden komt doordat bijv. graanhandelaren tevoren niet precies weten wat hun vervoersbehoefte zal zijn, en zich daarom liever niet aan lange-termijncontracten binden. De Franse regering stelt zich de volgende driedeling voor: enkele reizen, tonnagecontracten en periodevervoer, verder te formaliseren middels drie afzonderlijke decreten; daarin worden de modaliteiten voor deze overeenkomsten verder vastgelegd. Het eerste decreet voor enkele reizen en reizen in opeenvolging is op 30 september 1996 gepubliceerd<sup>1</sup>. De publicatie van de andere decreten kan volgens de Franse autoriteiten binnenkort worden verwacht. Uit recent overleg met het Franse transportministerie medio januari 1998, bleek dat de Franse overheid niet van plan is om belangrijke beperkende criteria in deze decreten op te nemen. Dat betekent dat de nu reeds bestaande mogelijkheid om kleine volumes aan de beurs te onttrekken door ze in tonnage- of periodecontracten onder te brengen, bij het verschijnen van deze decreten nog eens geaccentueerd zal worden.

## c. België

De situatie in België is deze. Er is sprake van twee soorten wettelijke maatregelen met betrekking tot de liberalisering, nl. die welke rechtstreeks hun basis vinden in de nationale regelgeving, en die welke worden genomen als gevolg van de richtlijn.

### c.1. liberalisering op grond van de huidige nationale regelgeving

In België gelden vanaf 28 oktober 1996 twee ministeriële regelingen: één betreffende het binnenlandse toerbeurtstelsel, en één voor de toerbeurtbevrachtingen naar Nederland.

De Belgische regelingen, van welke op dit moment alleen de regeling voor het vervoer op Nederland een einddatum kent, bieden ogenschijnlijk genoeg ruimte voor een geleidelijke liberalisering. Zo is de mogelijkheid opgenomen dat 30% wordt vrijgegeven van de lading die onder een tonnagecontract wordt bevracht, evenals de mogelijkheid dat samenwerkingsverbanden een korting kunnen krijgen van 30% op het referentietarief. Echter als gevolg van protestacties van Belgische schippers, heeft de Belgische Minister van Vervoer op 15 januari 1997 toegezegd, dat deze verruimingen niet zouden worden uitgevoerd. Verder werd afgesproken dat de besluiten van 28 oktober 1996 zouden worden aangepast conform de Europese richtlijn. De situatie in België wordt verder bemoeilijkt doordat de gewestelijke regeringen, veel meer dan de federale overheid, voorstander zijn van liberalisering. De gewestelijke regeringen betreuren niet alleen het terugdraaien van de genoemde 30% regelingen, maar zijn tevens voorstander van een vrijstelling van bevrachtingen die volgen op een via de beurs bevrachte reis: de zogenoemde retourladingen.

### c.2. liberalisering als gevolg van de implementatie van de richtlijn

Een ontwerp-Koninklijk Besluit met bijbehorende regelingen is nog steeds

---

<sup>1</sup> Décret n° 96-855 du 30 septembre 1996 portant approbation de contrats types pour les transports publics de marchandises par voie navigable.

onderwerp van discussie tussen de federale overheid en de gewesten. De resterende beslispunten zijn de volgende.

Omdat de gewesten voorstander zijn van een verdergaande liberalisering dan de federale overheid, betreffen de geschilpunten niet alleen de vrijgave van retourladingen, maar ook een verruiming van de bestaande vrijstelling voor een deel van de milieutransporten, die momenteel voornamelijk betrekking heeft op huisvuil. Ook op de vrijgave van transporten die rechtstreeks voortvloeien uit de richtlijn, is er nog geen overeenstemming tussen de gewesten en de federale overheid. De kritiek van de gewesten richt zich daarbij met name op de invulling van het begrip tonnageovereenkomst. Het voorstel van de federale overheid om deze pas vrij te geven indien het een contract betreft met een ondergrens van 250 000 ton, is naar het oordeel van de gewesten te restrictief.

#### *2.4 Maatschappelijk draagvlak (voorwaarde 4)*

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel TWNZ<sup>1</sup> is opgemerkt dat sprake is van voldoende maatschappelijk draagvlak, indien het parlement, in navolging van het Europees Parlement, kan instemmen met de beëindiging van de toerbeurtstelsels. Deze uitspraak, die mijn inziens goed verdedigbaar is in een parlementaire democratie als de onze, heeft bij een aantal leden toch nog tot aanvullende vragen geleid. Ik noem daarbij de fracties van de RPF, de SP en de SGP. De laatste vraagt daarbij om een motivering dat er ook buiten het parlement een maatschappelijk draagvlak zou bestaan.

Parlement en samenleving zijn geen van elkaar losstaande entiteiten; integendeel, het parlement – en ik spreek uit eigen ervaring – is doorgaans uitstekend geïnformeerd over velerlei zaken en weet de betrokken groeperingen waarop de regelgeving betrekking heeft, altijd goed te vinden en te horen. Het is mijns inziens dan ook een juist uitgangspunt dat een meerderheid in het parlement een betrouwbare graadmeter is voor maatschappelijk draagvlak. Omdat de betekenis van dit begrip, al naar gelang de context, wisselt, is het van belang de betrokken maatschappelijke geledingen af te bakenen. Ik ben van mening dat daarvoor de totale Nederlandse binnenvaart dient te worden beschouwd, inclusief de daarbij betrokken geledingen als verladers en tussenpersonen. Dit is niet nieuw: bij het overleg onder voorzitterschap van prof. Albada, dat uiteindelijk heeft geresulteerd in de TWNZ, werden dezelfde groeperingen aangesproken. Ik heb daarom afgezien van een hernieuwde consultatie van deze groeperingen, voordat de definitieve besluitvorming in Brussel plaatsvond. Dat was ook niet nodig, omdat de besprekingen in de commissie-Albada nog maar kort geleden hadden plaatsgevonden. Daarin was overduidelijk gebleken dat een voortzetting van onbepaalde duur van de toerbeurtstelsels niet op een meerderheid kon rekenen, zelfs niet bij de varende ondernemers.

Wel zijn de Regeling bevrachting en prijsvorming binnenvaart, en het wetsvoorstel waarin de implementatie nader is uitgewerkt, in concept ter kennisneming aan het Deelorgaan binnenvaart toegezonden op 18 september 1996. Bij de daarop volgende bespreking is gebleken dat de meerderheid van de daar aanwezige organisaties accoord ging met deze voorstellen, en dat een herhaling van principiële stellingnamen van partijen over de liberalisering in de binnenvaart niet voor zinvol werd gehouden. Sindsdien is de steun voor toerbeurtstelsels bij de schippers verder afgenomen. Ook de recente gematigde opstelling van het bedrijfsleven in het Deelorgaan binnenvaart en het Overlegorgaan goederenvervoer tendert in die richting. Ik verwijs naar het hoofdstuk 7 van het evaluatierapport TWNZ. Ik constateer dat nog slechts een kleine minderheid van de schippers momenteel grote bezwaren heeft tegen het verdwijnen van toerbeurtstelsels.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1994/95, 24 134, nr. 3.

## 2.5 Overig flankerend beleid

Door de fractie van de SGP is gevraagd naar een overzicht van het overige flankerende en sociale beleid.

Op advies van de werkgroep overcapaciteit en flankerend beleid, onder leiding van prof. Albeda, heb ik met mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Bedrijfsbeëindigingsregeling binnenvaart (Stcrt. 1995, 251) opgezet en gefinancierd. In de periode 1996–1998 is voor deze regeling op beide begrotingen een bedrag vrijgemaakt van f 7,5 miljoen. De regeling scheidt, als aanvulling op en ter verbetering van de modaliteiten van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor 150 schippers de mogelijkheid om de bedrijfstak te verlaten, vanzelfsprekend op vrijwillige basis. De regeling heeft een werkingsduur van drie jaren (1996–'98).

Medio januari 1998 hadden 179 ondernemers een aanvraag ingediend. Daarvan zijn 137 aanvragen ingewilligd, 26 afgewezen (te hoog inkomen of recht op een IOAZ-uitkering), en 16 aanvragen zijn nog in behandeling. Het recht op een uitkering wordt geëffectueerd zodra de ondernemer zijn bedrijf daadwerkelijk heeft beëindigd. Van de 137 ondernemers hebben 83 dat inmiddels gedaan, de overigen moeten dat in 1998 nog doen. De regeling voldoet, gelet op het aantal aanvragen, zeker aan de verwachtingen. Met ingang van 1999 treedt in werking de Tijdelijke wet inkomensvoorziening gewezen binnenvaartondernemers (Stb. 1997, 231). Deze neemt de rol van de bedrijfsbeëindigingsregeling over.

Onder flankerend beleid reken ik ook de in 2.2 genoemde subsidieregeling voor samenwerkingsverbanden. Als gezegd voldoet deze regeling redelijk aan de verwachting. Op de verdere verhoging van het effect van de regeling zal ik mij de komende tijd richten, door steun aan promotie en voorlichting, en door in te gaan op het advies uit het sociaal onderzoek: speciale binnenvaartconsulenten en een projectbureau. Eind 1998 wordt de regeling geëvalueerd. Dan kan worden bezien of verlenging of aanpassing van de regeling gewenst is.

In het kader van het verbeteren van het ondernemerschap zijn eind 1995 vijf voorlichtingsdagen gehouden, waar het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf, de Belastingdienst, het Bureau Voorlichting Binnenvaart, Bureau Aksept en enkele onderwijsinstellingen uitvoerig informatie hebben gegeven op het gebied van het ondernemerschap. In een enquête is tevens gevraagd waar de behoefte van de ondernemers nu werkelijk lag op dit gebied. Daaruit kwam slechts de behoefte aan telematica-opleidingen naar voren.

Verkeer en Waterstaat heeft daar onmiddellijk op ingehaakt door een PC-cursus te laten ontwikkelen en de opleiding te subsidiëren. De ontwikkelde cursus is een groot succes gebleken. Uit een tussentijdse evaluatie bleek grote behoefte aan kennis, met name op het gebied van basisgebruik van een PC, windows, DOS en WP. Inmiddels hebben 230 mensen de cursus gevolgd. 50% van de kosten verbonden aan de cursus zijn door Verkeer en Waterstaat betaald. Binnenkort verschijnt een tussenrapport, waarin zal worden vermeld wat de behoeften zijn bij de cursisten aan vervolgopleidingen. Indien nodig zal ik ook in 1998 financiële steun geven aan PC-cursussen.

Alleen opleidingen op telematica-gebied acht ik onvoldoende, te meer daar ook blijkens het rapport Koers op Kansen (NEA, januari 1996) en het door Adviesgroep Diemen & Van Gestel uitgebrachte rapport inzake de sociale aspecten in de binnenvaart, het ondernemerschap dient te worden verbeterd. Dit laatste rapport adviseert onder meer speciale consulenten aan te stellen, bijvoorbeeld onder de paraplu van BN of BVB in samenwerking met de welzijns- en onderwijsinstellingen, gespecialiseerd in de binnenvaart, die «naar de schipper toegaan». Ik zal zeker de mogelijkheden bezien om uitvoering te geven aan de adviezen.

Alles overziend ben ik van oordeel, dat het flankerend beleid – de

VVD-fractie vroeg hier expliciet naar – op een adequate wijze reageert op de in de binnenvaart levende vraagstukken. Zo men wil zijn tevens onze extra inspanningen voor de vaarwegeninfrastructuur te noemen als flankerend beleid. Daarbij herinner ik graag aan de extra impuls van f 200 miljoen die hiertoe met de nota «Transport in Balans» is ingezet.

### 3. Gevolgen van de liberalisering voor Nederland

De fractie van de SGP heeft gevraagd, of een inschatting kan worden gegeven van de percentages van de beschermde markt die met de verschillende stappen zijn gemoeid. Ook de fractie van de SP heeft daarnaar geïnformeerd en schat dat vanaf 30 november 1998, bij vrijgave van het periodevervoer en de tonnagecontracten, meer dan 95% van de lading buiten de beurs om zal gaan.

De eerste fase van de implementatie, die op 1 januari 1997 is ingegaan, heeft zeer beperkte gevolgen gehad voor de volumes die vrijgesteld worden voor toerbeurtbevrachting. Het betreft immers de vrijgave van de zogenoemde «blokvrachten», containervervoer, gecombineerd vervoer, en vervoer waarbij van met goederenbehandelingswerktuigen uitgerust materiaal gebruik moet worden gemaakt. Naar schatting van de Rijksverkeersinspectie (RVI) betreft dit een zeer beperkte afname van het volume dat via de beurs werd bevracht, in de orde van grootte van 1 à 2%. De conclusie die ik daaruit trek is, dat op dit moment een verstoring van de internationale concurrentieverhoudingen op basis van de beperkte liberalisatie in de eerste fase, zeker niet aan de orde is.

Daarnaast staat het de nationale overheden in principe vrij, om rekening houdende met de specifieke marktomstandigheden, tot vrijgave van transporten over te gaan, indien de marktontwikkelingen zulks vragen en er voldoende draagvlak is. Een voorbeeld daarvan is voor de Nederlandse situatie, de dit jaar verleende vrijstelling voor het vervoer van afvaltransporten op de binnenlandse markt<sup>1</sup>. Tot deze vrijstelling, die in meerderheid werd ondersteund door de marktpartijen, heb ik besloten, mede omdat de milieustransporten een belangrijke groeiemarkt zijn voor de binnenvaart. Daarom past de vrijstelling van deze transporten in het beleid gericht op een modal shift van het wegvervoer naar de binnenvaart, zoals geformuleerd in «Transport in Balans.»

Een tweede verruiming, die op 19 juli 1996 in werking trad en die mede tot stand kwam naar aanleiding van een verzoek van de belangrijkste schippersorganisaties, betref de flexibilisering van de mogelijkheden voor periodevervoer<sup>2</sup>. Organisaties van vervoerders samen met een of meer verladers hebben de mogelijkheid gekregen om voortaan zelf voorwaarden en tarieven voor periodevervoer overeen te komen en aan de Minister voor te leggen. De schippersorganisaties beoogden met deze flexibilisering van het periodevervoer met name de concurrentiepositie van de kleinere schepen met het wegvervoer te versterken, doordat hiermede de mogelijkheid werd geopend voor vervoer over een langere periode tegen een dagtarief, dat in onderling overleg tussen de organisaties van vervoerders en de betrokken verlader werd vastgesteld.

Een verdere verruiming in het kader van de mogelijkheden tot het verlenen van vrijstellingen die de Wet vervoer binnenvaart biedt, wordt door mij niet voorzien. Wel wordt op dit moment nog een beperkte wijziging van het Besluit vervoer binnenvaart voorbereid, waarbij onder meer de huidige vletgebieden rond IJmuiden/Velzen en Amsterdam/Zaanstad worden samengevoegd tot één vletgebied voor het gehele Amsterdam-Noordzeekanaalgebied. Een en ander is in overeenstemming met het in het rapport van bevindingen van het Overlegorgaan goederenvervoer van 28 april 1997 vastgelegde meerderheidsstandpunt van het bedrijfsleven. Voor het gehele omschreven gebied komt dan de toerbeurtverplichting te vervallen; naar schatting heeft dit betrekking op 1% van het beursvervoer in Nederland.

<sup>1</sup> Regeling vrijstelling afvaltransporten binnenvaart (Stcrt. 1997, 131).

<sup>2</sup> Regeling tot wijziging van de Vrachtverdelingsregeling en de Tariefregeling goederenvervoer binnenvaart (Stcrt. 1996, 141).

Ten aanzien van de TWNZ verwijs ik naar het evaluatierapport over deze wet. Daarbij zal de vraag of een verdere liberalisering van deze wet noodzakelijk is, afhankelijk zijn van de mate waarin deze regeling voldoet aan haar doelstellingen, en tevens dienen te worden beoordeeld in het licht van de implementatie van de richtlijn, die zoals u bekend is van kracht is geworden nadat deze wet al in werking was getreden.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet vervoer binnenvaart is aangegeven – de fractie van de PvdA wijst daar op –, dat het belangrijk is dat de marktordening geleidelijk wordt afgebouwd, op gelijke wijze als in de overige EU-lid-staten.

Uiteraard gelden voor elk land dezelfde beperkingen die de richtlijn stelt met betrekking tot de duur van de overgangperiode en de einddatum. Zoals uit het voorgaande overzicht moge blijken, is er in feite sprake van verschillen in de benadering op nationaal niveau: in Duitsland is de binnenvaartmarkt al volledig geliberaliseerd. Maar ook tussen de andere lid-staten bestaan verschillen tussen de bestaande toerbeurstelsels, die deels historisch zijn gegroeid, en deels te maken hebben met de daar bestaande marktverhoudingen. Zo is in Nederland, in tegenstelling tot in België, het vervoer van zand en grind nooit een belangrijk onderdeel van het beursvervoer geweest, en sedert enkele jaren zelfs volledig vrijgesteld. Ook de afvaltransporten zijn althans wat de binnenlandse markt in Nederland betreft, volledig vrijgesteld, terwijl dit in België nog onderwerp van overleg is.

De conclusie die ik daaruit trek is, dat het in de praktijk niet goed mogelijk is de liberalisatie van de binnenvaart in de drie betrokken landen inhoudelijk volledig parallel te laten verlopen. Ik acht het voor onze deelmarkten (binnenland, Noord-Zuid) primair van belang, dat de liberalisatie geleidelijk tot stand komt, binnen de door de richtlijn gestelde termijnen en voorwaarden.

Uit de vragen van de fracties van de RPF en SP over de fasegewijze invoering van de liberalisatie, spreekt de zorg, dat Nederland sneller dan de ons omringende landen de richtlijn implementeert. Dat zou volgens deze fracties tot gevolg kunnen hebben dat daardoor de concurrentiepositie van de Nederlandse ondernemers slechter zou worden.

Ik wijs erop, dat de verschillende fases van de liberalisering worden aangegeven door de richtlijn. Het is de taak van de Europese Commissie is erop toe te zien dat de lid-staten de richtlijn binnen de gestelde termijnen implementeren. Ik heb geen aanwijzing of reden om te veronderstellen dat men zich in België of Frankrijk niet aan de gestelde termijnen zal houden.

Het Nederlandse wetsvoorstel behelst een beleidsarme implementatie, d.w.z. er wordt niet méér geregeld dan waartoe de richtlijn verplicht. Zo stelt de richtlijn dat binnen twee jaar na de inwerkingtreding overeenkomsten voor periode- en tonnagevervoer vrij kunnen worden gesloten (artikel 6). In de Regeling bevrachting en prijsvorming binnenvaart worden deze vervoersvormen pas op de laatst toegestane datum, 30 november 1998, vrijgegeven, overigens met inachtneming van randvoorwaarden inzake de duur van de periode en een minimum-tonnagegrens. Ook met de opheffing van het toerbeurtsysteem wordt zo lang gewacht als de richtlijn mogelijk maakt, nl. 1 januari 2000. De Nederlandse regering heeft voornamelijk niet de intentie dit proces te versnellen, juist om de sector de kans te bieden tijdig op de nieuwe situatie te anticiperen. Het antwoord op de vraag van D66 of de regering voornemens is de wet eerder dan 2000 in werking te laten treden – artikel III biedt daartoe de mogelijkheid – luidt daarom ontkennend. De bepaling is aldus geredigeerd, omdat niet kan worden uitgesloten dat zich voor 2000 bepaalde ontwikkelingen zouden voordoen die het wenselijk maken (een gedeelte) van de wet «naar voren te halen». Op dergelijke ontwikkelingen bestaat

thans geen nog onvoldoende zicht. Ik ben van mening dat met de in het wetsvoorstel opgenomen fasering de geleidelijke overgang naar een geliberaliseerde markt het beste wordt gediend, geheel conform het beleid dat is ingezet met de TWNZ. Dit betekent dus, dat Nederland met zijn implementatie niet vooruitloopt op de muziek die in Brussel is getoonzet, zoals de fractie van de SP heeft gesteld, en dat bovendien geen nieuw beleid met deze wetswijziging wordt ingezet. We trekken de lijn, die in feite vanaf 1994 is ingezet, consequent en consistent door.

Ten slotte heeft, zoals ik hiervoor heb opgemerkt, de vrijgave als gevolg van de eerste fase van de implementatie slechts betrekking op geringe volumes, terwijl ook de separaat daarvan verleende vrijstelling voor afvaltransporten en de verruimde regeling voor periodevervoer geen belangrijke gevolgen hebben gehad voor het vervoer via de beursbevrachting.

De conclusie hieruit is dat in de eerste fase van de implementatie van de richtlijn geen sprake is van belangrijke verschillen tempo van liberalisering tussen Nederland, België en Frankrijk (met Duitsland ligt dat natuurlijk anders). Inhoudelijk zijn er wel kleine verschillen, die deels historisch bepaald zijn, deels voortvloeien uit het vrijstellingenbeleid gebaseerd op de nationale regelgeving. Voor zowel de binnenlandse markt, als voor de Noord-Zuid-markt zijn in deze fase de toerbeurtstelsels nog in overwegende mate in stand gebleven.

Voor de tweede fase van de implementatie geldt het volgende.

De vraag van de fracties van de SP en de SGP, naar het percentage dat op 30 november 1998 zal worden vrijgegeven van de beursbevrachting, als gevolg van de inwerkingtreding van de tweede fase van de implementatie, is niet eenvoudig te beantwoorden. Over de invulling van de begrippen tonnageovereenkomst en tijdbevrachtingsovereenkomst (periodevervoer) bestaat nog verschil van inzicht tussen de betrokken lid-staten, mede omdat de richtlijn daarvoor geen duidelijke normen stelt. Door de Belgische federale regering is voor de tonnageovereenkomst een limiet voorgesteld van 250 000 ton. Daarmee wordt geschat dat ca. 15% van het vervoer in de tweede fase wordt vrijgegeven, indien alleen naar deze overeenkomsten wordt gekeken. Voor het periodevervoer (de tijdbevrachtingsovereenkomsten uit de richtlijn) wordt gedacht aan een periode van minimaal drie maanden. Op de vraag van onze kant, welk marktaandeel door deze omschrijving zou worden vrijgegeven, bleek geen eenduidig antwoord te kunnen worden gegeven. De voornaamste reden daarvoor is dat het zeer moeilijk is om in te schatten hoe autonome marktontwikkelingen bij de invulling van dit begrip in de praktijk zullen uitwerken.

Uit recente gesprekken met de Franse administratie is ons gebleken – het is hierboven in § 2.3 reeds gememoreerd –, dat een bepaalde limiet voor de tonnagecontracten niet wordt overwogen. Dit betekent dat in de loop van dit jaar (na publicatie van de nodige decreten) de Franse markt in feite geliberaliseerd is.

Het is voor mij de vraag of het goed mogelijk is om tot onderlinge afstemming over de invulling van deze begrippen te komen. Kennelijk koerst de federale regering in België aan op een laatste fase, waarin nog een belangrijk deel van de toerbeurtbevrachting tot het laatst mogelijke tijdstip in stand wordt gehouden, met als gevolg dat de volledige liberalisering op 1 januari 2000 dan een radicale overgang betreft voor de betrokken schippers. Met name van de zijde van de gewestelijke regeringen wordt een dergelijke benadering om die reden afgewezen. Zoals hiervoor al gesteld is, hecht de Nederlandse regering aan een geleidelijke overgang. Derhalve wijzen wij een limiet van 250 000 ton, zoals de Belgische overheid voorstaat, of in het geheel geen limiet, zoals de Franse overheid voorstaat, van de hand. Ik heb het NEA opdracht gegeven een schatting te geven van de percentages vrijgave van de markt, die samenhangen met bepaalde limieten voor tonnage-

overeenkomsten. Het resultaat daarvan heb ik in het kader van de evaluatie van de TWNZ besproken met het betrokken bedrijfsleven in het Deelorgaan binnenvaart van het Overlegorgaan goederenvervoer. Ik verwijs naar hoofdstuk 7 in het evaluatierapport TWNZ. Ik stel mij voor om evenals bij de TWNZ, in de tweede fase van de implementatie van de richtlijn ook voor de binnenlandse markt te komen tot een vermindering van het via de beurs bevrachte volume met in beginsel ca. 50%, te bereiken door het vrijgeven van periodevervoer en tonnagecontracten. In het evaluatierapport TWNZ heb ik geconstateerd dat er nog onduidelijkheden zijn over de invulling van de begrippen periodevervoer en tonnagecontracten. Daarbij heb ik aangegeven dat met een limiet van 50 000 ton en een periode van minimaal tien weken voor periodevervoer, er waarschijnlijk sprake zal zijn van een ondergrens en dat het vrijgesteld percentage nog aanzienlijk kan toenemen als ook contracten met bijvoorbeeld meerdere bestemmingen worden toegevoegd. In dit rapport stel ik daarom voor aan de hand van aanvullend onderzoek van het NEA, en in nauw overleg met het bedrijfsleven tot een nauwkeuriger omschrijving van deze begrippen te komen. Ik verwijs verder naar § 6.3.2 van het evaluatierapport TWNZ en naar de in bijlage 1 bij deze nota opgenomen schematische overzicht van voorgenomen maatregelen.

Door de leden van de fractie van de SP is gevraagd naar de consequenties van een snellere liberalisering in Nederland voor Nederlandse schippers in België en Frankrijk, gezien de grote weerstand in België en de ontwikkeling in Frankrijk naar een mogelijke vrijwillige toerbeurt. Daarbij denken de leden van deze fractie met name aan een feitelijke boycot van retourvrachten uit deze landen. Voorts vragen zij naar problemen die Nederlandse schippers nu al hebben om in Frankrijk aan retourlading te komen. Ook de fractie van de RPF refereert aan problemen die Nederlandse schippers nu al hebben in Frankrijk, en vraagt om een afschrift van de antwoordbrief aan «Behouden Vaart».

Ook ik heb vernomen dat onlangs enkele Nederlandse schippers problemen hebben ondervonden bij het verkrijgen van retourvrachten in Frankrijk. Dergelijke problemen zijn niet nieuw, en helaas ten dele inherent aan een systeem waarbij de fysieke aanwezigheid van een aantal schippers op een plaats van tussenkomst gericht optreden tegen buitenlanders mogelijk maakt. Het aandeel van Nederlandse schippers in de binnenlandse bevrachtingen in de ons omringende landen vertoont bovendien al sinds jaar en dag een stijgende lijn, niet in het minst omdat de Nederlandse vloot een moderne vloot is, en de Nederlandse schippers goede ondernemers blijken te zijn. Wij zullen alles ondernemen om dergelijke handelwijzen, die in strijd zijn met de cabotagevrijheid, te beëindigen.

Bij de problemen op de Franse schippersbeurs in Lyon waren twee Nederlandse en een Belgisch schip betrokken. Evenals u zijn wij daarop geattendeerd door een schrijven van de stichting «Behouden Vaart.» Daarop hebben wij als volgt gereageerd. In de eerste plaats heb ik deze organisatie op 10 oktober bericht dat de Franse autoriteiten door ons zijn geïnformeerd over deze klachten, en dat zij ons hebben toegezegd nadere actie te zullen ondernemen. Een afschrift van deze brief heb ik als bijlage 3 bijgevoegd. Desondanks bleek eind november wederom van problemen, waarbij weer enkele buitenlandse schippers de hun toekomende reizen werden geweigerd op de beurs van Lyon. Van onze kant heeft dit geleid tot een hernieuwd protest bij de Franse autoriteiten. Bovendien heb ik ten behoeve van de Franse schippers nog eens nadrukkelijk meegedeeld, dat op de Nederlandse schippersbeurzen een dergelijk intimiderend en discriminerend gedrag niet voorkomt en dat buitenlandse schippers zich op de Nederlandse beurzen op de reguliere wijze kunnen inschrijven en



lading kunnen verwerven. De rechten en plichten van het stelsel zijn voor iedereen, ongeacht de nationaliteit, gelijk.

Op aandringen van onze kant heeft op 12 december 1997 over deze problematiek een eerste overleg met de Fransen plaatsgevonden in aanwezigheid van de Europese Commissie. Op ons verzoek nam tevens de Belgische overheid deel aan dit overleg, omdat immers ook een Belgisch schip bij deze problematiek was betrokken. In dit overleg zijn de wederzijdse standpunten toegelicht. Op voorstel van de Commissie is besloten dat hetgeen bij deze bijeenkomst is besproken, vooralsnog vertrouwelijk dient te blijven, en dat op korte termijn een concluderend overleg zal worden gehouden in aanwezigheid van een afvaardiging van de schippersorganisaties. Afgesproken is dat genoemd vervolgoverleg in aanwezigheid van Commissie en schippersorganisaties medio februari zal worden voortgezet. Daarop vooruitlopend zal de Franse overheid een instructie opstellen aan de beursmeesters, die tevens om advies zal worden voorgelegd aan de Commissie, en waarvan de strekking zal zijn dat dergelijke onregelmatigheden op de Franse schippersbeurzen niet langer getolereerd zullen worden.

Ik heb met instemming kennis genomen van vragen ter zake d.d. 31 oktober 1997 van het Nederlandse Europarlementslid Van Dam aan de Europese Commissie. Hierop heeft commissaris Kinnock op 8 december 1997 geantwoord: «Het is de Commissie bekend dat wordt beweerd dat er sprake is van discriminatie ten aanzien van niet-Franse schippers bij de Franse «tour de rôle» voor de binnenvaart. Een dergelijke discriminatie zou uiteraard in strijd zijn met het Gemeenschapsrecht en met name met de bepalingen van Verordening (EEG) nr 3921/91 van 16 december 1991 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoerondernemers worden toegelaten tot binnenlands goederen- en personenvervoer over de binnenwateren in een lidstaat waar zij niet gevestigd zijn. De Commissie heeft contact opgenomen met de Franse autoriteiten om de juistheid van deze bewering na te trekken.»

De SP-fractie vindt het wenselijk dat de regering, alvorens de volgende stap te zetten in de liberalisering, eerst grondig onderzoek doet naar de effecten van de maatregelen tot dusver. Zij is van oordeel dat de memorie van toelichting op dit punt volstrekt tekort schiet.

Ik wijs erop, dat het wetsvoorstel een beleidsarme implementatie is van de richtlijn, en dat, met of zonder onderzoek, het ingezette proces doorgang moet vinden. Voor de Noord-Zuid-markt heeft het NEA uitvoerig onderzoek gedaan naar de ontwikkelingen. De desbetreffende rapportage is als bijlage toegevoegd bij het evaluatierapport TWNZ.

Voorts stelt deze fractie onder verwijzing naar enkele cijfers, dat van het beoogde doel van de liberalisering, verhoging van het marktaandeel, de laatste jaren naar haar mening nog niet veel terecht is gekomen.

Met de kanttekening dat het niet aan de Minister, maar aan de marktpartijen is om hun marktaandeel te verhogen, merk ik op dat het proces van liberalisering nog maar aan het begin staat. Niettemin is het marktaandeel van de Nederlandse binnenvaartondernemingen in het internationale vervoer gegroeid van 111 miljoen ton in 1993 tot 133 miljoen ton in 1996. Ik heb dan ook voldoende reden om, overtuigd van de bewezen slagkracht van de onderhavige sector, de liberalisering met vertrouwen tegemoet te zien.

#### **4. Kleine schepen**

Door de fracties van RPF, SGP en SP is aandacht gevraagd voor de positie van de kleine schepen. De fractie van de SGP wijst daarbij op het gevaar dat door de afname van kleine schepen de doelstellingen van Transport in Balans in gevaar dreigen te komen, en vraagt of er condities kunnen worden geschapen om kleinere schepen beschikbaar en rendabel te houden.

Het gevaar dat het kleine schip gedoemd is te verdwijnen als gevolg van het gevoerde capaciteitsbeleid, is niet groot. Ik verwijs daarvoor in de eerste plaats naar het onderzoek betreffende de capaciteitssituatie in de periode 1992–1999, dat het NEA in opdracht van Verkeer en Waterstaat in februari 1995 heeft afgerond. Voor de categorie kleine schepen (tot 650 ton) prognostiseerde het NEA, dat met name bij kleine motorvrachtschepen voor droge lading de structurele overcapaciteit in het jaar 1996 het grootst zou zijn. Ter illustratie de percentages: tot 250 ton 36% structurele overcapaciteit, van 250–450 ton 25%, en 450–650 ton 17%. In zijn prognose ging het NEA daarbij uit van 1646 motorschepen<sup>1</sup>. Bij het doorrekenen naar 1999, zonder rekening te houden met de sloopregeling 1996–1998, concludeerde het NEA tot de volgende percentages: tot 250 ton 32% structurele overcapaciteit, van 250–450 ton 18%, en van 450–650 ton 13%, uitgaande van 1531 schepen. Voor de eerste en de tweede tranche van de sloopregeling 1996–1998 zijn 239 kleine (<650 ton) motorvrachtschepen aangemeld. Deze worden alle in de loop van 1997 en 1998 gesloopt of uit de vaart genomen. De actieve Nederlandse vloot in deze categorie bestond per 1 januari 1997 nog uit 1354 motorschepen op een totaal van 3641 motorvrachtschepen voor droge lading (cijfers CBS). Het aantal actieve motorschepen-droog tussen de 650–1000 ton bedroeg toen nog 1006 eenheden. Hiervan zijn 69 voor de sloopregeling aangemeld. Daarnaast worden in de periode 1996–1998 ca. 100 kleine motorvrachtschepen in het kader van de oud-voor-nieuwregeling (als vervangingstonnage) gesloopt. Ook voor de derde tranche verwacht ik in deze grootte-categorie ten minste 100 aanmeldingen. Bovendien zie ik dat er belangstelling blijft bij de verladere om ook op kleinere vaarwegen gebruik te maken van de binnenvaart. Daar speel ik met diverse infrastructuurprojecten ook op in. Hieruit mag worden geconcludeerd dat het resterende bestand aan kleine schepen voldoende is om aan de TIB-doelstellingen bij te dragen. Ik denk daarbij met name aan de versterking van de concurrentiepositie van het duurzame binnenvaartvervoer en het bewerkstelligen van voldoende modal shift ten gunste van het vervoer over water.

De fractieleden van de SP hebben gevraagd naar de ontwikkeling van per binnenschip vervoerde lading sinds 1994 op de kleine vaarwegen, en of er geen sprake is van versneld weglekken naar het wegvervoer. Verder heeft deze fractie geïnformeerd of het juist is, dat op de beurzen bij kleinere schepen sprake is van een steeds langere wachttijd bij gebrek aan inschrijvers.

Door de hiervoor genoemde inkrimping van de «kleine vloot» zal overcapaciteit verminderen en zullen vraag en aanbod van scheepsruimte beter op elkaar afgestemd zijn. Van verdwijnen van het kleine schip is naar mijn mening geen sprake. Overigens signaleer ik een dalende tendens in de agribulk (veevoeders), hetgeen weer zichtbaar wordt in de toename van het aantal wachtdagen voor een volgende reis. Deze afname houdt geen verband met het weglekken naar het wegvervoer, maar is uitsluitend het gevolg van een verminderde vraag naar vervoer. De daling in de agro-industrie treft vooral de kleinste schepen, de spitsen (ca. 350 ton), met name vanwege de bestemmingen die vooral zijn gelegen aan klein vaarwater. Dit heeft een verdere daling van de vraag naar deze schepen tot gevolg. In de categorie kempenaar (500 à 600 ton) compenseert de groei in het vervoer van bouwmaterialen (zand, grind) ongeveer de teruggang in de agro-bulk.

Teneinde een inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van de binnenvaart op met name de kleine vaarwegen, bevaarbaarheidsklasse 0, 1 en 2 (tot 600 ton) heb ik het CBS gevraagd een overzicht op te stellen. Aan dit soort vaarwegen zijn echter alleen secundaire en tertiaire telpunten gelegen. Dit betekent dat wel de scheepsbewegingen, beladen en leeg, worden

---

<sup>1</sup> Dit prognosecijfer heeft betrekking op de actieve en passieve vloot tezamen; de sloop is hierin nog niet meegenomen.

geregistreerd, maar niet het vervoerde gewicht. Dit levert het volgende beeld op:

jaar	leeg	beladen
1994	13 516	10 857
1995	19 637	17 867
1996	18 543	15 395

Ten opzichte van 1994 is er in 1996 een behoorlijk stijging, maar vergeleken met 1995 weer een geringere daling. Dat heeft vooral, zo bleek uit «Koers op Kansen», consequenties voor de kleine schepen. Waar de daling in de veevoedersector in de categorie schepen van 450–650 ton kon worden goedgemaakt met een stijging van het vervoer van bouwmaterialen, lukte dat in de categorie kleinste schepen nog niet.

Ik sluit aan bij de visie van het NEA in «Koers op Kansen», met betrekking tot de kleine schepen: «de vloot zal niet verder reduceren dan tot het niveau waarop er nog een aanvaardbaar economisch en sociaal bestaan mogelijk is, behoudens technische veroudering. Dit houdt de spitsen nog wel 20 jaar of meer in de vloot».

Wat de wachtdagen op de beurzen betreft het volgende. Uit CBS-cijfers van de eerste vier maanden van de jaren 1995–1997 blijkt dat sprake is van een geringe stijging van het aantal wachtdagen voor schepen kleiner dan 650 ton. In de categorieën 250–400 en 400–650 ton zijn deze toegenomen met ongeveer 1 dag per jaar (in 1995, 1996 en 1997 respectievelijk 15 en 16, 18 en 16, en 17 en 19 wachtdagen). In de categorie 21–250 ton<sup>1</sup> waren de wachtdagen respectievelijk 19, 14 en 22. De veronderstelling, dat vrachten voor kleine schepen bij gebrek aan inschrijvers op de schippersbeurzen vaker moesten wachten, kan ik dan ook niet plaatsen. Daar komt bij dat reizen waarop niet wordt gereflecteerd, worden vrijgegeven. Sinds najaar 1997 was er nog nauwelijks sprake van wachtdagen, mede in verband met de lage waterstand (hetgeen een tijdelijke zaak was). Dit is overigens de inkomenspositie van de schippers ten goede gekomen.

De conclusie is, dat de overcapaciteit in de categorie kleine (<650 ton) schepen het grootst is. Naar schatting worden er op grond van de Europese sloopregeling (1996–1998) ruim 300 gesloopt, zijnde 20 à 25% van de kleine schepen. Het resterend aantal kleine schepen zal echter nog zodanig groot zijn dat aan de vraag kan worden voldaan.

## 5. Vrijstellingen in de eerste fase van de implementatie

De leden van de RPF-fractie hebben gevraagd hoe wordt omgegaan met vrijstellingen van het toerbeurtsysteem, zoals die in de eerste fase zijn vastgesteld. Met name hebben deze leden bedenkingen over de rekbaarheid van de formulering: vervoer waarvan een doelmatige afhandeling door middel van toerbeurtsystemen niet mogelijk is. De formulering, opgenomen in artikel 4, onderdeel b, van de richtlijn, is een open norm en tot een afgewogen toepassing ben ik als volgt gekomen. De richtlijn definieert het vervoer waarvan een doelmatige afhandeling via deze systemen niet mogelijk is, als met name vervoer waarbij gebruik moet worden gemaakt van schepen die van werktuigen voor de behandeling van goederen zijn voorzien, en het gecombineerd vervoer. In de Regeling bevrachting en prijsvorming binnenvaart heb ik een nadere uitwerking opgenomen. De toelichting bij artikel 1, onderdeel c, vermeldt: «Het gaat hier om vervoer dat schepen vereist die voorzien zijn van werktuigen ten behoeve van de vervoerde goederen. Te denken valt aan de situatie dat de laad- of losplek niet over hijskranen beschikken, waardoor een schip nodig is dat van een kraan is voorzien. Er moet derhalve met het oog op de omstandigheden een noodzaak bestaan om

<sup>1</sup> Vanaf 21 ton bestaat registratieplicht ingevolge de Wet vervoer binnenvaart.

dergelijke werktuigen aan boord van het schip voorhanden te hebben.» Het gecombineerd vervoer is in deze regeling nader gedefinieerd als het vervoer van containers en wissellaadbakken, goederen in containers, wissellaadbakken of op pallets, alsmede het vervoer van rollend materieel met een ro-ro schip. Genoemde criteria blijken in de praktijk voldoende operationeel voor de marktpartijen en de RVI.

## **6. Relatie met de tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer**

Door de fractie van D66 is verzocht om rapportage van de TWNZ voordat de behandeling van het wetsvoorstel zal plaatsvinden, gezien het onderlinge verband tussen beide wetten.

Met de leden van de fractie van D66 ben ik van oordeel, dat de behandeling van het evaluatieverslag over de TWNZ en de behandeling van het voorliggende wetsontwerp niet los van elkaar moeten plaatsvinden. De richtlijn, die aan de basis van het onderhavige wetsontwerp ligt, heeft uiteraard ook betrekking op de TWNZ. Om die reden zijn dan ook in de Regeling bevrachting en prijsvorming binnenvaart, voor beide toerbeurtwetten regels gesteld ter implementatie van richtlijn 96/75/EG.

Bij brief van 12 november 1997 aan de Tweede Kamer heb ik voorgesteld in januari 1998 het evaluatie-verslag van de TWNZ gezamenlijk met de nota naar aanleiding van het verslag inzake de wijziging van de Wet vervoer binnenvaart te doen toekomen. Mijns inziens kom ik op deze manier tegemoet aan de wens om genoemde onderwerpen te koppelen. Bovendien heeft dit het Overlegorgaan goederenvervoer de gelegenheid geboden om na 23 december 1997 een rapport van bevindingen over het (concept-)evaluatierapport TWNZ op te stellen.

De fractie van de RPF vraagt om een reactie op berichten dat de controle op de naleving van de TWNZ niet adequaat zou zijn.

Ik verwijs naar het evaluatierapport TWNZ. In hoofdstuk 5 (Rapport van de Nationale ombudsman) ben ik hierop nader ingegaan.

De fractie van D66 merkt op, dat in de periode tussen 1996 en 2000 op basis van de TWNZ (jaarlijks) zes miljoen ton via het onder deze regeling vallende toerbeurtsysteem zal worden bevracht. Is sinds de inwerking-treding van de wet, zo vragen deze leden, het jaarlijkse volume daadwerkelijk toegenomen ten opzichte van de 4,4 miljoen ton die voor de inwerkingtreding van de wet werd bevracht? Is er, kortom, wel voldoende animo?

De memorie van toelichting stelt: «De onder de regeling vallende goederenstroom omvat *naar schatting* zes miljoen ton per jaar, hetgeen neerkomt op ongeveer een kwart van het totale jaarlijkse vervoer van droge lading van Nederland naar België en Frankrijk.» (§ 3.2). Het model dat de basis is geweest voor de invulling van het bereik van deze wet, is destijds door de schippersorganisaties in de commissie-Albeda aangereikt en had betrekking op ca. zes miljoen ton. Vanzelfsprekend moet bij een dergelijke veronderstelling ingecalculeerd worden, dat de wet zijn eigen marktdynamiek genereert, en dat de uitkomst een andere kan zijn. Derhalve mocht in redelijkheid verondersteld worden, op basis van alle voorhanden zijnde gegevens, dat de wet – *ceteris paribus* – zou leiden tot het genoemde gebruik van de beurs. Het doel van de wet is dan ook niet zes miljoen ton per jaar over de beurs bevrachten, maar «te bereiken dat een overgang naar een vrijere marktwerking in deze sector op een beheerste en gedoseerde wijze kan verlopen, dat wil zeggen met behoud van stabiliteit in de markt.» (§ 1.1) Zoals bij de behandeling van de wet in de Tweede Kamer is aangegeven, is er daarbij vanuit gegaan dat deze gedoseerde overgang tot stand zou kunnen komen, indien ca. tweederde van het volume via de flexibele voorwaarden van artikel 18 van de wet

bevracht zou worden. Als vooronderstelling van voldoende stabiliteit, werd ervan uitgegaan dat dit dus een volume zou betreffen van ca. vier miljoen ton, op een totaal marktaandeel van ca. zes miljoen ton. De beoogde zes miljoen ton is de eerste twee jaar van de wet weliswaar niet gehaald, maar de negatieve spiraal waarin de voormalige privaatrechtelijke toerbeurt was verzeild geraakt, is omgebogen naar een stabiel marktaandeel van ca. vijf miljoen ton. Daarbij dient tevens te worden opgemerkt dat de beoogde flexibilisering van tweederde van het te vervoeren volume nog lang niet is gehaald. In 1996 bedroeg dit volume inclusief de overgangsregeling ca. 1,2 miljoen ton van ca. 4,8 miljoen ton en in 1997 ca. twee miljoen van ca. vijf miljoen ton. In dit verband wijs ik volledigheidshalve op het evaluatierapport TWNZ, de paragrafen 2.2.1. en 2.3.1 (Markontwikkelingen).

## **7. Waddenvervoer en bijzonder vervoer**

### *7.1 Bezwaren van Waddenbootdiensten*

De leden van de fracties van PvdA, RPF, SP en D66 vragen om een reactie op de brief van de Waddenbootdiensten van 25 augustus 1997. De leden van de PvdA-fractie vragen of het wetsvoorstel kan leiden tot oneigenlijke concurrentie, doordat nieuwkomers op deze markt alleen in de zomermaanden zullen werken ten nadele van de bestaande Waddenveren die ook in de wintermaanden varen. Verder vraagt deze fractie of deze problematiek ook in de andere EU-landen speelt en wellicht heeft geleid tot additionele regelgeving. Ook de fractie van D66 vraagt of er aanleiding is de bijzondere status van het Waddenvervoer elders te regelen. Dat de bijzondere positie van de Waddenveren in het goederenvervoer komt te vervallen, vloeit rechtstreeks voort uit de richtlijn, die immers tot het opheffen van die positie verplicht. Het huidige onderscheid tussen de verschillende deelmarkten voor het binnenlandse beroepsvervoer van droge lading, te weten het algemeen ongeregeld vervoer en het bijzonder vervoer, kan niet blijven voortbestaan in een geliberaliseerde binnenvaartmarkt. Artikel 2 van de richtlijn stelt dat op het gebied van het nationale en internationale goederenvervoer over de binnenwateren in de Gemeenschap door betrokken partijen vrij overeenkomsten worden gesloten en vrij over de prijs wordt onderhandeld. De beoogde liberalisering van de markt en dus de vrijheid tot het sluiten van overeenkomsten, is onvereenigbaar met de huidige beperkingen die worden gesteld aan het bijzonder vervoer. Bovenstaande verplichting tot implementeren laat onverlet dat de Waddeneilanden voor de bewoners behoorlijk bereikbaar moeten blijven. Ik deel op dat punt de aandacht van de Kamer. Vooralsnog zijn er geen signalen dat die bereikbaarheid door het opheffen van de monopoliepositie voor goederenvervoer in gevaar zou komen. Immers de kern van de bereikbaarheid (tegen een redelijke prijs) ligt in het personen-, en niet in het goederenvervoer. Niettemin moet zeker gesteld worden dat het vrijgeven van het goederenvervoer aan de rentabiliteit van het personenvervoer niet een zodanige afbreuk doet, dat de bereikbaarheid van de Waddeneilanden voor personen in gevaar zou komen. Door het Directoraat-Generaal Personenvervoer en Rijkswaterstaat wordt thans onderzocht of op dit punt enige zorg behoeft te bestaan. Over de uitkomst van het onderzoek, en het daarop in te zetten beleid, zal ik uw Kamer tijdig voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel informeren. Ingaande 1 januari 1986 is in werking getreden het convenant betreffende de vervoerondernemingen naar Ameland en Schiermonnikoog. Een soortgelijk convenant betreffende het vervoer naar Vlieland en Terschelling is in werking getreden op 17 september 1987. Partijen bij deze convenanten zijn de betrokken eiland-gemeenten, de vervoerdiensten en de Minister van Verkeer en Waterstaat. Kern daarvan is, dat de

betrokken rederijen zich daarbij verplichten tegen bepaalde tarieven passagiers en voertuigen over te zetten en in de dienstregeling de continuïteit waarborgen<sup>1</sup>. Het zwaartepunt in deze convenanten ligt bij het personenvervoer. Bij bovenbedoeld onderzoek zal worden nagegaan of en in hoeverre de convenanten ongewijzigd kunnen blijven bestaan. Dit moet gezien worden in het licht, dat Rijkswaterstaat de geulen naar alle Waddeneilanden uitbaggelt, en zorgt voor het onderhoud en de aanleg van infrastructuur op de wal. Nagegaan zal worden of deze overheidszorg in Europeesrechtelijk verband toelaatbaar is.

Gegevens of dit vraagstuk ook in andere EU-landen speelt, ontbreken. Ik veronderstel niettemin dat dit hooguit het geval zou kunnen zijn in Duitsland en wellicht ook Denemarken, omdat alleen daar sprake is van veerdiensten naar Waddeneilanden. Het lijkt mij niet waarschijnlijk, dat bijvoorbeeld in Duitsland, gezien de voorsprong in de liberalisatie in de binnenvaart, een dergelijke bescherming aan de orde zou zijn.

## *7.2 Overige vormen van bijzonder vervoer*

Naar aanleiding van de vraag van de RPF-fractie betreffende andere vormen van bijzonder vervoer, merk ik het volgende op. In artikel 1 van de Wet vervoer binnenvaart wordt bijzonder vervoer omschreven als binnenlands beroepsvervoer van goederen waarop het vrachtverdelingsstelsel niet van toepassing is. Doordat het vrachtverdelingsstelsel komt te vervallen, is het niet langer noodzakelijk om binnen het beroepsvervoer onderscheid te blijven maken tussen algemeen ongeregeld vervoer en bijzonder vervoer. Met het vergunningbewijs, waarop een aantekening niet langer nodig zal zijn, kunnen schippers beide, nu nog onderscheiden, vervoersoorten verrichten. Regelgeving die aan dit onderscheid zijn bestaan ontleent, wordt dan ook ingetrokken. Vervangende regelgeving – de fractie van de SGP vraagt hiernaar – is niet aan de orde. Bij in te trekken regelgeving valt in de eerste plaats te denken aan de administratieve bepalingen, zoals de aantekening op het vergunningbewijs, of de overstap van de ene vervoerssoort naar de andere.

In de tweede plaats gaat het daarbij om de inhoudelijke aanduidingen van het bijzonder vervoer in het Besluit vervoer binnenvaart (artikel 18) en in de Regeling overig bijzonder vervoer. Met name betreft dit het vervoer van kleinere partijen (tot 250 ton) en containers op vaste trajecten en met vervoerplicht als bedoeld in het Besluit vervoer binnenvaart. Genoemde regeling wijst onder andere als overig bijzonder vervoer aan nader omschreven vrachten die met een speciaal in het schip aangebrachte installatie geladen, gelegd of geplaatst moeten worden, en vervoer met een binnenschip van goederen tot een totale partijgrootte van 35 ton ter bevoorrading van zeeschepen. Voor een volledige opsomming verwijs ik naar artikel 1 van de Regeling overig bijzonder vervoer (Stcrt. 1992, 248).

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

---

<sup>1</sup> Zie hieromtrent uitvoeriger de nota naar aanleiding van het eindverslag Wet vervoer binnenvaart, kamerstukken II 1990/91, 21 187, nr. 13, blz. 19.

## Bijlage 1

### Voorgenomen maatregelen visueel inzichtelijk gemaakt

In onderstaande tabel zijn de voorgenomen maatregelen voor zowel de Wet vervoer binnenvaart als de TWNZ weergegeven.

	WVB	TWNZ
Milieustransporten	reeds vrijgegeven (Stcrt. 1997, 131)	per 1 april 1998
vrijstelling 50% samenwerkingsverbanden	n.v.t.	per 1 april 1998
vrijstelling periodevervoer	vrijgave per 30 november 1998	vrijgave per 30 november 1998
vrijstelling tonnagecontracten	vrijgave per 30 november 1998	vrijgave per 30 november 1998

Toelichting: rond 1 april 1998 worden het vervoer van afval (de zgn. milieustransporten), alsmede een gedeelte (50%) van het vervoer door samenwerkingsverbanden vrijgegeven in het Noord-Zuid-vervoer. Met ingang van 30 november 1998 behoeven het periodevervoer en de tonnagecontracten, met inachtneming van limitering in periode en tonnage, niet langer over de beurs te gaan. Op 1 januari 2000 ten slotte is het vrachtverdelingsstelsel opgeheven.

## Bijlage 2

### Lijst van gebruikte afkortingen

BN	Binnenvaart Nederland (overkoepelende instelling van binnenvaartorganisaties)
BVB	Bureau voorlichting binnenvaart
CBOB	Christelijke Bond van Ondernemers in de Binnenvaart (vervoedersorganisatie)
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
kW	kilowatt
MECU	miljoen ECU
ONS	Onafhankelijke Nederlandse Schippersvakbond
RVI	Rijksverkeersinspectie
TIB	Transport in Balans
TWNZ	Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer