

Vergaderjaar 1997–1998

**25 412**

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

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 7 oktober 1997

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel, dat voortvloeit uit eerdere beleidskeuzes die binnen de EU zijn gemaakt. Deze leden vragen zich af of er sprake is van een gelijktijdige afbraak van toerbeurt- en tariefstelsels in de andere EU-lidstaten. Niet voor niets werd in de memorie van toelichting van de Wet vervoer binnenvaart gelijktijdige liberalisering als voorwaarde genoemd voor het voortzetten van dit beleid in ons land.

Tevens vragen deze leden zich af in hoeverre de huidige sloopregeling adequaat genoeg is om de overcapaciteit het hoofd te bieden. Met andere woorden: worden beleidsaanpassingen op dit gebied overwogen?

Ook willen deze leden weten in hoeverre er aanvullend beleid noodzakelijk is om de problematiek van de noodzakelijke reservecapaciteit op te lossen. In normale situaties leidt dat tot een neerwaartse druk van de vrachtprijzen en een mogelijke verzwakking van deze sector.

Een laatste vraag leeft bij de leden van de PvdA-fractie over de positie van de Waddenbootdiensten. Is het waar dat dit wetsvoorstel kan leiden tot oneigenlijke concurrentie, namelijk door de instelling van diensten die alleen in de zomermaanden werken ten nadele van de diensten die ook varen in de onrendabele wintermaanden? Is het de regering bekend of deze problematiek ook in andere EU-landen speelt en wellicht geleid heeft of leidt tot additionele regelgeving?

De leden van de **VVD**-fractie zijn van oordeel dat de evenredige vrachtverdeling al eerder had moeten worden afgeschaft. Dit standpunt hebben zij uitvoerig bij de Wet op de binnenscheepvaart toegelicht. Zij zijn van oordeel dat een dergelijk systeem uiteindelijk beter werkt voor de

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Assen (CDA), Ten Hoopen (CDA), Luchtenveld (VVD).  
Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Jeekel (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Terpstra (CDA), A. de Jong (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), vacature CD, Hillen (CDA), Remkes (VVD), Leerkes (Unie 55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD), Van der Linden (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Te Veldhuis (VVD).

binnenvaart en de concurrentie ten opzichte van andere vervoerswijze vergroot.

Bovendien is de binnenvaart milieuvriendelijk. Zij zouden graag nog een commentaar van de regering krijgen inzake de onderbesteding van de sloopregeling. Overigens vragen zij zich af of het flankerend beleid voldoet zoals bij aanvang daarvan werd gehoopt. De leden van de VVD-fractie merken op bij het komende algemeen overleg over de binnenvaart daar uitvoerig op terug te komen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met instemming kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Wet vervoer binnenvaart. Het voorliggende wetsvoorstel heeft als doel om geleidelijk de evenredige vrachtverdeling af te schaffen. In het jaar 2000 moet de binnenvaartsector geheel geliberaliseerd zijn. De leden van deze fractie hebben nog wel een aantal vragen.

In de Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer is afgesproken dat de hoeveelheid tonnage dat via de vrachtverdeling vervoerd zou worden in de periode tot het jaar 2000 op 6 ton zou komen te liggen. Op dat moment werd er slechts 4,4 miljoen ton via het toerbeurtsysteem vervoerd. Is de hoeveelheid tonnage die vervoerd wordt over de toerbeurt ook daadwerkelijk toegenomen? Met andere woorden: is er nog voldoende animo voor het vervoer van goederen over het toerbeurtsysteem? Daarnaast willen de leden van de fractie van D66 weten of er tot nu toe al samenwerkingsverbanden zijn ontstaan, en zo ja, of die naar alle tevredenheid werken.

Uiterlijk 1997 zou de Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer geëvalueerd worden. De leden van de fractie van D66 vragen of deze evaluatie al heeft plaatsgevonden, en of de Kamer voor de behandeling van de nu voorgestelde aanpassing van de Wet vervoer binnenvaart van de uitkomsten van deze evaluatie op de hoogte kan worden gebracht. De beide wetten hebben naar de mening van deze leden erg veel met elkaar te maken.

De leden van de **RPF**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat strekt tot implementatie van de richtlijn tot afschaffing van de vrachtverdelingssystemen en minimumtarieven in de binnenvaart met ingang van 2000. Met het wegvallen van de huidige marktordening moet de binnenvaart een sector worden die in de vrije transportmarkt volop kan meedraaien. Deze leden zien grote mogelijkheden voor de binnenvaartsector. Dat neemt hun zorg voor de positie van deze sector en dan met name voor veel kleinere binnenvaartondernemers niet weg. Zij spreken de hoop uit dat de overheid ook na 2000 voldoende aandacht zal blijven besteden aan de specifieke positie van deze transportmodaliteit. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt hieraan evenwel nauwelijks aandacht besteed, terwijl het nu juist voor de hand ligt dat in het kader van de ophanden zijnde veranderingen nader wordt ingegaan op de taak die de overheid voor zichzelf na de eeuwwisseling ziet weggelegd. Wil de regering hier alsnog nader op ingaan? Wil zij daarbij expliciet aangeven in welke mate volgens haar na 2000 sprake moet zijn van een flankerend beleid en hoe daaraan gestalte moet worden gegeven? Wat vindt zij in dit verband van de suggestie om na 2000 de oud-voor-nieuwregeling «slappend» te houden, met de mogelijkheid van selectieve en gedifferentieerde toepassing?

De leden van de RPF-fractie hebben nog enkele vragen over de in gang gezette afbouw van het toerbeurtsysteem. Allereerst vragen zij om een nadere toelichting van de stelling dat aan alle criteria voor de afschaffing van de toerbeurtstelsels wordt voldaan. Wil de regering hierbij met name een onderbouwing geven van haar interpretatie van het begrip «maatschappelijk draagvlak»?

Daarnaast willen deze leden een expliciete toelichting op de stelling dat er een oplossing is voor de noodzakelijke reservecapaciteit.

Het is voor de leden van de RPF-fractie de vraag of bij de afbouw van het toerbeurtsysteem wel voldoende rekening wordt gehouden met de positie van met name kleinere schippers, voor wie de afschaffing van dit systeem zeer ingrijpende gevolgen kan hebben. De lidstaten mogen gedurende de overgangperiode tot 1 januari 2000 een stelsel van verplichte minimumtarieven en bevrachtingssystemen volgens toerbeurt handhaven. Is hun indruk juist dat Nederland dit stelsel sneller afbouwt dan andere landen met een aanzienlijke binnenvaartvloot, zodat het daar voor een deel van de binnenvaartondernemers gemakkelijker is om het hoofd boven water te houden? Deze leden zijn met name geïnteresseerd in de situatie in België en Frankrijk. Kan de minister een vergelijkend overzicht geven van de stand van zaken in deze landen en Nederland?

Aansluitend vragen de leden van de RPF-fractie aandacht voor de brief van de Stichting Behouden Vaart d.d. 16 september jl. inzake problemen die Nederlandse binnenvaartondernemers ondervinden bij het verkrijgen van retourlading in Frankrijk. Kan de Kamer een afschrift van de antwoordbrief van de minister ontvangen?

Met betrekking tot de Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer informeren de leden van de RPF-fractie of de regering overtuigd is van het feit dat de controle die door de Rijksverkeersinspectie wordt uitgevoerd op de naleving ervan adequaat is. Vanuit de sector zijn er berichten dat de wet in een aantal gevallen (nagenoeg) wordt genegeerd en dat de overheid – mede gelet op het tijdelijke karakter van de wet – niet veel prioriteit geeft aan handhaving. Kan dit worden weersproken? In dit kader informeren deze leden hoe wordt omgegaan met de vrijstelling van bevrachting via toerbeurtsystemen. Zo wordt vervoer waarvan een doelmatige afhandeling door middel van vrachtverdelingssystemen niet mogelijk is alsmede gecombineerd vervoer vrijgesteld. Dit lijkt een tamelijk rekbaar formulering. Hoe wordt hiermee in de praktijk omgegaan?

De leden van de RPF-fractie vragen in dit kader voorts of de Kamer meer inzicht kan worden geboden in het aantal samenwerkingsverbanden. Kan daarbij ook worden aangegeven in welke mate deze verbanden succesvol op de markt opereren?

Tot slot vragen deze leden de regering te reageren op het pleidooi om de regeling van het «Waddenbootdienstvervoer» als vorm van bijzonder vervoer in de wet te handhaven. Zij verwijzen naar de brief van Loeff Claeyss Verbeke terzake d.d. 25 september 1997. Zijn er overigens nog meer vormen van bijzonder vervoer die tengevolge van het onderhavige wetsvoorstel hun bijzondere positie verliezen?

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel tot liberalisering van de binnenvaart. Met als perspectief een verantwoord kader voor concurrentie die leidt tot een groter aandeel van de binnenvaart in het goederenvervoer kunnen deze leden op zich instemmen met de voorgestelde liberalisering van de binnenvaart, i.c. de afschaffing van de toerbeurtregelingen, mits stapsgewijs en voorzien van de nodige flankerende maatregelen. In de toelichting bij de Wet vervoer binnenvaart zijn vier voorwaarden genoemd als criteria voor afschaffing van de toerbeurtstelsels. De leden van de SGP-fractie zijn er nog niet van overtuigd dat aan deze voorwaarden geheel wordt voldaan. Zij maken zich op een aantal punten nog zorgen over de situatie in de binnenvaart, met name wat betreft de structurele overcapaciteit, de reservecapaciteit en de beschikbaarheid van kleinere schepen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de noodzaak en mate van reservecapaciteit, gelet op de structurele fricties en onzekerheden die het goederenvervoer door de binnenvaart kenmerken.

Op welke wijze worden verantwoorde condities daarvoor gegarandeerd? Kan worden toegelicht hoe is voldaan aan de voorwaarde van oplossing van het probleem van de noodzakelijke reservecapaciteit?

Mede in relatie hiermee wijzen de leden van de SGP-fractie op het belang van behoud van kleinere schepen met het oog op de bereikbaarheid van het «onderliggende vaarwegennet». Ook in nota's als Transport in balans en in het MIT wordt aan het meer benutten van het onderliggende vaarwegennet groot belang toegekend. Is echter, mede als gevolg van de huidige toepassing van de sloopregeling en oud-voor-nieuwregeling, het risico niet aanwezig dat het aantal grotere schepen alleen maar toeneemt, waardoor structurele overcapaciteit van vooral grotere schepen blijft bestaan, terwijl het aantal kleinere schepen juist afneemt, waardoor de doelstellingen van Transport in balans in gevaar komen? Hoe worden condities geschapen voor het beschikbaar en rendabel houden van kleinere schepen? Deze leden plaatsen deze vragen ook graag in het perspectief van de situatie na 1-1-2000. Welke maatregelen met het oog op regulering van de marktwerking acht de regering noodzakelijk?

In aanvulling hierop stellen de leden van de SGP-fractie de vraag of een overzicht kan worden gegeven van de huidige stand van zaken van de toepassing van de sloop- en oud-voor-nieuw-regelingen en het overige flankerende (sociale) beleid.

De vierde voorwaarde (maatschappelijk draagvlak) is vervuld indien het parlement instemt met beëindiging van de toerbeurtstelsels, aldus de toelichting. De leden van de SGP-fractie nodigen de regering uit dit nader toe te lichten en te motiveren dat er ook buiten het parlement maatschappelijk draagvlak voor bestaat.

Wat betreft de stapsgewijze aanpak vragen de leden van de SGP-fractie of een inschatting kan worden gegeven welk percentage met de verschillende stappen is gemoeid.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de gevolgen van het wetsvoorstel voor de Waddenbootdiensten. Zij vragen of met het vervallen van artikel 27 van de Wet vervoer binnenvaart ook artikel 18 van het Besluit vervoer binnenvaart vervalt en of, indien dat zo is, niet een vervangende regeling nodig is.

De leden van de **SP**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van de afronding van de liberalisering van de binnenvaart, die met dit wetsvoorstel beoogd wordt. Bij de behandeling van de Tijdelijke wet vrachtverdeling Noord-Zuid-vervoer in 1995 heeft de SP-fractie haar vrees uitgesproken over de negatieve effecten voor werkgelegenheid, de sociale consequenties voor de binnenschipper, de toekomst van de kleinere vaarwegen en de beschikbaarheid van reservecapaciteit voor het opvangen van pieken in de vraag.

Van het beoogde doel van de liberalisering – het versterken van de concurrentiepositie van de sector en daarmee samenhangend: de verhoging van het marktaandeel – is naar de mening van de SP-fractie nog niet veel terecht gekomen. Hoewel inmiddels al meer dan tweederde van het vervoer buiten de beurs om gaat bedroeg het internationaal vervoer via de Nederlandse binnenvaartondernemingen in 1996 132 miljoen ton. Twee jaar eerder – voor de start van de liberalisering – was dit 132,3 miljoen ton.

De SP-fractie vindt het daarom wenselijk dat de regering – alvorens de volgende stap in de liberalisering door te zetten – eerst grondig onderzoek laat doen naar de effecten van de maatregelen tot dusver. De memorie van toelichting schiet op dit punt volstrekt tekort. Hoe heeft de hoeveelheid per binnenschip vervoerde lading op de kleine vaarwegen zich ontwikkeld sinds 1994? Is er sprake van versneld weglekken van lading naar het wegtransport? Ook de ervaringen in het buitenland zouden bij de evaluatie betrokken moeten worden. Is het juist dat in

Duitsland, waar de liberalisering al verder is voortgeschreden, de prijzen met 35% gezakt zijn, de hoeveelheid lading echter niet gestegen is, waardoor inmiddels een koude sanering in volle gang is?

Evenmin biedt de memorie van toelichting voldoende helderheid of inmiddels voldaan wordt aan de voorwaarden die de regering verbonden heeft aan de liberalisering:

- de overcapaciteit moet teruggebracht zijn;
- de reservecapaciteit dient verzekerd te zijn via samenwerkingsverbanden;
- er dient voldoende maatschappelijk draagvlak aanwezig te zijn.

De leden van de SP-fractie worden er door de binnenschippers op geattendeerd dat tegenover de uit de markt verdwenen capaciteit, onder meer via de sloopregeling, een grote groei van productiecapaciteit staat van nieuwe, zeer grote, schepen. Per saldo zou er geen sprake zijn van een afname. Kan de regering dit met cijfers staven? En indien dit juist is: welke consequenties verbindt zij hieraan?

Voor wat betreft de reservecapaciteit treedt er door de sloop van voornamelijk kleine schepen en de gelijktijdige instroom van grote nieuwe schepen vooral een verschraling op aan de onderzijde. Is het juist dat op de schippersbeurzen vrachten voor kleinere schepen (kempenaars, spitsen) steeds vaker moeten wachten bij gebrek aan inschrijvers?

Voor wat betreft het maatschappelijk draagvlak vraagt de SP-fractie zich af hoe de regering dit gemeten heeft.

In de titel van de wet wordt gewag gemaakt van de noodzaak tot aanpassing van de nationale wetgeving aan de Europese richtlijn nr. 96/75/EG. Hierover hebben de leden van de SP-fractie enkele vragen. Is door de regering onderzocht wat de consequenties zijn van de versnelde doorvoering van de liberalisering in Nederland, waarbij vanaf 30 november 1998 naar de schatting van deze leden al meer dan 95% van de lading buiten de beurs om gaat, in relatie tot de marktsituatie in België en Frankrijk? Gezien de zeer grote weerstand in België en de ontwikkelingen in de richting van een vrijwillige toerbeurt in Frankrijk lijkt een gereede kans aanwezig dat Nederlandse schippers te maken zullen krijgen met een feitelijke boycot voor retourvrachten vanuit genoemde landen. Is het juist dat Nederlandse schippers nu al grote problemen hebben om in Frankrijk via cabotage voor retourlading in te schrijven, hoewel dit officieel is toegestaan? Loopt de regering met de versnelde doorvoering van de liberalisering, door het vrijgeven van het periodevervoer en de tonnageovereenkomsten per 30 november 1998 dan niet bijzonder ver voor de muziek uit?

Tenslotte zouden de leden van de SP-fractie graag een reactie krijgen op de argumenten die de Waddenbootdiensten aandragen in hun brieven van 25 augustus en 25 september 1997, om artikel 27 WVB jo. art.18, lid 1, sub a BVB, te handhaven.

## **Artikelen**

### *Artikel I*

B, C

In het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld om de gehele regeling inzake het zgn. bijzondere vervoer (art. 27 t/m 34) te laten vervallen. In verband met de kwetsbare positie van de Waddeneilanden en de specifieke aspecten die aan de exploitatie van de bootdiensten zijn verbonden, is het Waddenbootdienstvervoer van, naar en tussen de Waddeneilanden in artikel 27 lid 2 aangewezen als bijzonder vervoer. Door dit wetsvoorstel komt dit te vervallen. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de regering de bijzondere status van het Waddenvervoer wil laten vervallen of dat zij dit ergens anders wil regelen.

*Artikel III*

De mogelijkheid wordt gecreëerd om bepaalde onderdelen van de wet eerder in werking te laten treden, als de marktsituatie dat toelaat. De leden van de fractie van D66 zouden willen weten hoe de regering de marktsituatie nu inschat, en of zij nu kan inschatten of er bepaalde onderdelen eerder in werking worden gesteld, en zo ja om welke onderdelen het dan gaat. Kan het ook zo zijn dat de gehele wet eerder in werking wordt gesteld?

De voorzitter van de commissie,  
Biesheuvel

De griffier van de commissie,  
Roovers