

(234. 4.)

## VOORLOOPIG VERSLAG.

Het afdeelingsonderzoek heeft aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen.

Sommige leden waren van gevoelen, dat het wetsontwerp reeds veel vroeger behoorde te zijn ingediend, terwijl anderen meenden, dat de Minister een woord van lof verdient, omdat hij reeds zoo spoedig na zijn optreden dit voorstel bij de Kamer ahangig heeft gemaakt. Eenige leden waren van oordeel, dat de Minister zich ten onrechte van eene algemeene toelichting van zijne voorstellen had onthouden. Zulk eene toelichting ware vooral nuttig geweest voor de vele leden der Kamer, die tijdens de vroegere besprekingen nog geen deel der Kamer uitmaakten.

Ofschoon betreurd werd, dat thans diep ingrijpende wettelijke maatregelen noodig zijn, erkende men toch vrij algemeen, dat zij in de bestaande omstandigheden niet gemist kunnen worden. Betoogd werd, dat de schippers, nadat ten gevolge van den oorlog aan spoedig vervoer van groote massa's levensmiddelen en andere levensbehoeften steeds meer behoefte ontstond, hiervan gebruik hebben gemaakt tot het stellen van allerlei onredelijke eischen, waarbij tegenover hen, die zich niet naar de bevelen van den schippersbond wilden gedragen, op hoogst afkeurenswaardige wijze werd opgetreden met het gevolg, dat het vervoer van noodige levensbehoeften zeer werd belemmerd. Het is te betreuren, dat de schippers van zulk een gemis van gemeenschapsgevoel blijk gaven. Op de jongste vergadering van den Bond bleek, dat zijn bestuur door de leden wordt gedwarsboemd. Bij vorige gelegenheden is in de gewisselde stukken over het door den Bond uitgeoefende schrikbewind uitgeweid. Men vermeldde thans, dat, toen eene gemeente in het Noorden trachtte de noodige levensbenodigdheden met een eigen schip te vervoeren, de Bond wist te bewerken, dat de sluisen voor dit schip gesloten bleven.

Ten einde eene goede regeling van het vervoer te verkrijgen, kan, naar men vrij algemeen meende, met wettelijk ingrijpen niet langer gewacht worden.

Verscheidene leden wenschten, dat de Regeering alsnog overwegen zou, of niet op andere wijze dan door de voorgestelde maatregelen een goed vervoer kan worden verzekerd. Kon vrijwillige medewerking verkregen worden, dan zou dit de voorkeur verdienen boven uitoefening van dwang.

Verscheidene leden waren van meening, dat de ontreddering van het vervoer mede aan de maatregelen, door de Regeering, ten aanzien van dat vervoer genomen, te wijten is. Men herinnerde aan hetgeen hieromtrent in de verslagen betreffende de wetsontwerpen, gedrukt onder n<sup>o</sup>. 380 en 413 der vorige zitting werd opgemerkt. De Regeering gaf al te zeer gehoor aan de eischen van den Schippersbond, benadeelde daardoor de niet bij dien Bond aangesloten schippers en hield met de belangen van handel, industrie en landbouw niet voldoende rekening.

Eenige leden betoogden, dat de strekking van art. 1 van het wetsontwerp is den bestaanden toestand ten aanzien van de vaststelling der bevrachtingsvoorwaarden door de Regeering en het uitsluitend bevrachten op beurtlijsten te

consolideeren. Op grond van de in het adres van de Binnenscheepvaartcommissie van 30 Mei 1918 aangevoerde bedenkingen, keurden deze leden zulks af. Zij zagen niet in, waarom de Regeering, als zij bevoegd zal zijn binnenschepen te vorderen en dus het vervoer te water kan verzekeren, nog langer hare bemoeiingen behoeft uit te strekken tot de bevrachtingen in het vrije verkeer. Wil de Minister niet voor alle vervoer, dat niet onmiddellijk door de schippers wordt uitgevoerd, tot vordering van schepen overgaan, dan zou naar de meening dezer leden de wet hem de bevoegdheid kunnen verleen en bepaalde schepen voor een bepaald vervoer aan te wijzen of te doen aanwijzen. Wordt door de schippers niet aanstonds aan deze aanwijzing gevolg gegeven, zoodat de Minister genoopt wordt tot vordering van de schepen over te gaan, dan zou den schippers slechts 75 percent zijn toe te leggen van de vergoeding, waarop zij, hadden zij aan de aanwijzing voldaan, aanspraak zouden mogen maken. Op deze wijze zou, naar men meende, het in der minne varen in hooge mate worden bevorderd.

Eenige andere leden verklaarden dit denkbeeld <sup>1)</sup> niet aanstonds te kunnen beoordeelen, maar deelden de ten aanzien van den bestaanden toestand geopperde bezwaren. Zij waren niet bereid den Minister de gevraagde bevoegdheid te geven, tenzij de Regeering uitdrukkelijk verklaarde, dat zoo spoedig mogelijk aan die bezwaren zal worden te gemoet gekomen. Vordering van schepen moge in de periode van druk oogstverkeer noodig kunnen zijn, op den duur kan, als de Regeering slechts bevoegd is in spoedeisende gevallen de noodige scheepsruimte te vorderen, de contractsvrijheid op het gebied der binnenschipperij worden hersteld. In de Memorie van Toelichting beroept de Minister zich op de verminderde vervoerscapaciteit der spoorwegen. Dit argument werd niet afdoende geacht. Het goederenvervoer per spoorweg was hier te lande ook in normale tijden, vergeleken bij dat te water, van geringen omvang. Bovendien is thans veel meer scheepsruimte voor het binnenlandsch verkeer beschikbaar, nu de scheepvaart met het buitenland grootendeels stil ligt. Deze leden zouden hunne stem niet aan het wetsontwerp kunnen geven, indien niet de Minister verklaarde, dat hij over eenige maanden, als het vervoer van den tegenwoordigen oogst zou zijn afgelopen, aan het bestaande bevrachtingsstelsel, dat thans door art. 1 van het wetsontwerp een wettelijken grondslag zou verkrijgen, een einde zal maken. Naar zij vertrouwden, zal het dan overbodig blijken, naast het recht van vordering van schepen, opnieuw gebruik te maken van de in art. 1 aan de Regeering gegeven bevoegdheid.

Verscheidene leden verklaarden, dat zij zich slechts noode bij dit zoo diep ingrijpende voorstel konden nederleggen en waren van oordeel, dat het wetsontwerp niet voor aanneming vatbaar is, indien niet art. 12 zoo gewijzigd wordt, dat het vervallen der wet niet afhankelijk wordt gesteld van de medewerking der Wetgevende Macht. Bepaald behoort te worden, dat de wet zal vervallen, wanneer de buitengewone omstandigheden naar het oordeel der Kroon hebben opgehouden te bestaan. Men gaf in overweging de redactie van art. 15 der Hoorcommissiewet (*Staatsblad* 1917 n<sup>o</sup>. 257) over te nemen.

Voorts werd opgemerkt, dat het niet gemakkelijk zal zijn de schipperij, in welk bedrijf, ook ten gevolge van eeuwenheugende verhoudingen en zeer oude zakenverbindingen, veel verscheidenheid bestaat, in wettelijke banen te leiden. Evenals de landbouw, de handel en de nijverheid is de schipperij aan hare vrijheid zeer gehecht.

Door sommigen werd betwijfeld, of de voorgestelde maatregelen voldoende zullen zijn. Vordering van binnenschepen zal mogelijk zijn, maar, ofschoon de bedoeling is, dat de schipper zelf met zijn schip en equipage het transport zal bewerkstelligen, wil de Regeering hem daartoe niet verplichten, omdat anders het ontwerp het terrein van den burgerlijken

<sup>1)</sup> De Commissie van Rapporteurs merkt op dat dit denkbeeld ook is ontwikkeld in de *Nieuwe Rotterdamse Courant* van 29 October jl., Avondblad C.

## Bepalingen met betrekking tot de binnenscheepvaart.

dienstplicht zou betreden. Dit laatste werd door verscheidene leden, tegenstanders van dien dienstplicht, toegejuicht. Anderen begrepen niet, waarom zij, die voor oplegging van teeltdwang en scheurdwang gestemd zijn, zich tegen het opleggen van burgerlijken dienstplicht verzetten. Dit werd inconsequent geacht. Hoe dit zij, de vraag is, of vordering van schepen zonder oplegging van dwang aan de schippers om te varen en zonder het stellen van regelen, welke verzekeren, dat de schippers, wier schepen gevorderd worden, indien zij varen, dit zoo zullen doen als noodig is om bederf van de vervoerde waren te voorkomen, voldoende zal baten. Gaarne zou men hieromtrent de meening des Ministers vernemen. Andere leden waren van oordeel, dat de bepalingen van het ontwerp voldoende zijn om behoorlijk verkeer te water te kunnen verkrijgen.

Enkele leden merkten op, dat de kleine schippers en zij die in coöperatie een schip bezitten, niet onder de Ongevallenwet vallen, omdat zij volgens die wet als patroons zijn te beschouwen. Zij wenschten, dat in het wetsontwerp bepalingen zouden worden opgenomen ten einde de schippers, op wie de Ongevallenwet niet van toepassing is, onder de ongevallenverzekering te brengen.

Ook werd de vraag gedaan, of de Regeering bereid is voorstellen te doen tot regeling van de rechtspositie der schippersknechts en hunne organisatie te erkennen.

Door eenige leden werd aangedrongen op uitbreiding van het aantal schippersbeurzen. Bepaaldelijk werd vestiging van zoodanige beurs te Weert noodig geacht.

Voorts werd aangevoerd, dat schippers, die varen voor de Steenkolenhandelsvereniging of de vereniging Binnenvaart, voorgaan en anderen daardoor dikwijls noodeloos lang op vracht moeten wachten. Men vroeg, of de Regeering maatregelen denkt te nemen ten einde dit noodeloos lang op vracht wachten te voorkomen. Te 's Hertogenbosch en in de Zuidwillemsvaart liggen vaak honderden schepen te wachten op een vrachtje, waarop zij kans hebben, als de zoogenaamde kantoorschepen niet alle producten kunnen vervoeren. Verder werd opgemerkt, dat de stagnatie in het vervoer ook wordt bevorderd door de slechte regeling van het werk van schippers en schippersknechts, ook op de kantoorschepen. Er is ontevredenheid over het bedrag van het loon. Naar de meening dezer leden behooren in dit wetsontwerp opgenomen te worden bepalingen omtrent het aantal personen, dat op een schip werkzaam moet zijn, waarbij met het oordeel van den Centralen Bond van Transportarbeiders rekening moet worden gehouden. In Duitschland bestaan bepalingen van dezen aard. Men wees op de toestanden bij de maatschappij „Binnenvaart”. De schepen dezer maatschappij varen op de Zuidwillemsvaart alle zonder knecht. In diens plaats wordt de vrouw van den schipper met f 5 per week bezoldigd. Het gevolg is, dat herhaaldelijk ongelukken voorkomen. Het treffen van voorzieningen tegen dit euvel werd, evenals eene betere loonregeling, dringend noodig geacht.

Enige leden vroegen, of de Minister bereid is, wanneer hij nieuwe regelingen gaat maken, overleg te plegen met de Binnenscheepvaartcommissie.

*Art. 1.* Deze bepaling geeft aan de Regeering eene bevoegdheid van zeer uitgebreiden aard en zou ook voor algemeen afgekeurde regelingen, welke door den rechter ongeldig zijn verklaard, een wettelijken grondslag verschaffen. De Minister zegt in zijne toelichting, dat hij zich zijne beslissing moet voorbehouden, in hoever de door zijn ambtsvoorganger getroffen voorzieningen wijziging behoeven en dat het artikel op die beslissing niet voortuitloopt. Verscheidene leden wenschten intusschen vóór de behandeling van het artikel te vernemen, hoe de Minister over die voorschriften denkt. Zij meenden, dat ingrijpende wijziging daarvan noodig is. Anderen waren van oordeel, dat de hierbedoelde bevoegdheid bij dezen Minister in veilige handen is en wezen er op, dat het artikel volgens de toelichting dient om, voor zoover noodig, van belemmerende en verouderde bepalingen te kunnen afwijken.

Voorts werd door sommige leden betoogd, dat het niet aan gaat een Minister de arbitraire bevoegdheid te geven bepalingen vast te stellen, welke in strijd zijn met wettelijke voorschriften. In elk geval dient huns inziens de vaststelling te geschieden bij algemeenen maatregel van bestuur, dus den Raad van State gehoord. Wordt dit bepaald, dan is men ook zeker, dat de voorschriften ter algemeene kennis komen.

*Art. 2.* Eenige leden meenden, dat dit artikel alleen toegepast kan worden voor Regeeringsvervoer, aangezien daarin is bepaald, dat het schip ter beschikking van den Minister moet worden gesteld. Is dit wel de bedoeling? Zoo neen, dan verdient het huns inziens aanbeveling de redactie te wijzigen.

Met verwijzing naar het bepaalde in de tweede alinea van het tweede lid gaven eenige leden in overweging aan de laatste alinea toe te voegen de woorden „voor eene bij de vordering te bepalen reis”.

*Art. 3.* Sommige leden waren van oordeel, dat aan den schipper de bevoegdheid moet worden gegeven tegen de vordering van zijn schip in verzet te komen. Er kunnen toch gewettigde bezwaren bij den schipper zijn tegen het varen. De schippers stuiten in het noorden vaak op onwil der veenbazen en in zulk een geval mag, naar men meende, vordering van het schip niet plaats hebben.

Het artikel eischt bij mondelinge aanzegging opmaking van een proces-verbaal, wat voor het bewijs inderdaad noodig is. Maar er behoort bepaald te worden, wie bevoegd zal zijn dit proces-verbaal op te maken.

*Art. 4.* Volgens dit artikel zullen bij vordering van een schip bevrachtingsovereenkomsten en andere tot het vaartuig betrekkelijke overeenkomsten zonder verplichting tot schadevergoeding vervallen. Sommige leden vonden deze bepaling zeer hard. Niet alleen de belangen van den schipper, maar ook die van derden kunnen hierdoor ernstige schade lijden. Men erkende, dat de bepaling niet gemist kan worden. Intusschen vroeg men, of niet bepaald kan worden, dat bij uitzondering schadevergoeding verleend kan worden. Men achtte dit wenschelijk, al is het waar, dat zulke bepaling tot willekeur aanleiding kan geven.

*Art. 5.* Volgens dit artikel zal het stellen van voorschriften voor de schadevergoeding krachtens art. 1 geschieden. Eenige leden vroegen, welke regelen de Minister hieromtrent wil stellen, en wenschten in het artikel bepaald te zien, dat de vergoeding naar billijkheid op een redelijk cijfer wordt vastgesteld; voorts dat de taxateurs aan hunne taxatie moeten ten grondslag leggen eene door hen op te maken exploitatie-rekening van het schip voor de reis, die ingevolge vordering is gedaan, vermeerderd met een passend bedrag voor winst.

Voorts werd gevraagd, hoe het gaan zal, indien een schip, waarop de Regeering eene nieuwe bemanning heeft geplaatst, groote schade lijdt, ook wanneer het bij de vaart schade toebrengt aan kunstwerken en andere vaartuigen. In het eerste lid wordt alleen van beschikbaarstelling gesproken. Eenige leden wenschten in de wet duidelijk te doen blijken, dat ook voor zulke schade vergoeding zal worden gegeven. Men vermeldde hierbij, dat het bij inkwartiering en ingebruikneming van huizen voor militaire doeleinden somtijds onmogelijk is vergoeding te verkrijgen van de door militairen aangebrachte schade. Anderen achtten aanvulling van het artikel onnoodig, aangezien de bedoelde schade een gevolg is van de beschikbaarstelling.

De wijze waarop onder het bewind van den vorigen Minister in crisis-aangelegenheden de vergoedingen werden bepaald, heeft tot talloze klachten aanleiding gegeven, o.a. over de pressie van de zijde der ambtenaren op de taxateurs uitgeoefend ten einde lage schattingen te verkrijgen. Verscheidene leden hadden daarom met verwondering het

## Bepalingen met betrekking tot de binnenscheepvaart.

voorstel gezien om de bedragen der vergoedingen te doen vaststellen door twee door den Minister te benoemen deskundigen. Eenige leden wenschten de benoeming der schatters door de rechtbank te doen geschieden. Anderen verlangden den belanghebbenden het recht toe te kennen een der beide deskundigen te benoemen of althans nevens de twee door den Minister aangewezen een derde te benoemen. Ook werd het denkbeeld geopperd voor de schatting eene commissie te benoemen als bedoeld in art. 2 der Schepenvorderingswet.

Enkele leden meenden, dat belanghebbenden tegen het hun toegekende bedrag der vergoeding bij den crisisrechter in beroep kunnen komen. Anderen deelden dit gevoelen niet. Volgens art. 1, 1ste lid, onder 2, en art. 2, 4de lid, van de wet betreffende de crisis-rechtspraak kan men wel tegen onrechtmatige vaststelling van schadeloosstelling, maar niet tegen het bedrag in beroep komen. Dit werd door den heer KOOLEN bij de toelichting van het desbetreffende amendement ook uitdrukkelijk gezegd (*Handelingen* 1917—1918, bladz. 2824). Aanvulling van de bepalingen dier wet werd daarom door sommige leden noodig geacht ten einde beroep bij den rechter mogelijk te maken. Nog werd opgemerkt, dat de voorgestelde bepaling niet overeenstemt met art. 76c der Onteigeningswet, volgens hetwelk de vergoeding wordt vastgesteld op het gemiddelde bedrag van de schattingen der deskundigen.

In het eerste lid wenschten eenige leden het woord „gevonden” door „bepaald” vervangen te zien.

*Art. 6.* Eenige leden drongen op schrapping van het derde lid aan, omdat deze bepaling huns inziens gelijkstaat met het verbod van koopen boven den maximumprijs.

Sommigen verlangden op de bekende gronden strafminima in dit artikel opgenomen te zien.

*Art. 7.* In het tweede lid is bepaald, dat ieder, die de beschikbaarstelling of het gebruik van een vaartuig overeenkomstig eene vordering opzettelijk belemmert, veroordeeld kan worden tot gevangenisstraf van één jaar of geldboete van f 10 000. Dit gaat wel zeer ver. Wat kan al niet als opzettelijke belemmering worden beschouwd?

In het afkondigingsformulier moet „saluut” met ééne u geschreven worden.

Aldus vastgesteld 30 October, 1918.

VAN ZADELHOFF.  
ZIJLSTRA.  
DE MONTE VER LOREN.  
VAN DIJK.  
VAN DER WAERDEN.

(234. 5.)

## MEMORIE VAN ANTWOORD.

(Ingezonden bij brief van 5 November 1918.)

Met voldoening nam de ondergeteekende ervan kennis dat vrij algemeen de noodzakelijkheid gevoeld werd van eene wettelijke regeling van het vervoer van goederen te water; zoodra hij zelf tot het inzicht dier noodzakelijkheid is gekomen, heeft hij zich gehaast een daartoe strekkend ontwerp voor te bereiden. De spoed waarmede dit heeft moeten geschieden, bracht mede dat hij ervan heeft moeten afzien om daaraan eene meer algemeene toelichting toe te voegen, hoe gaarne hij dat ook anders zoude hebben gedaan, in het bijzonder ten gerieve van de vele leden die tijdens de vroegere besprekingen van dit onderwerp nog geen deel van de Kamer uitmaakten.

De wensch van verscheidene leden „dat de Regeering alsnog overwegen zou of niet op andere wijze dan door de voorgestelde maatregelen een goed vervoer verzekerd kan worden”, is den ondergeteekende niet geheel duidelijk, in het bijzonder niet door het verband dat het Voorloopig Verslag legt tusschen dezen wensch en de daarop volgende opmerking dat liever vrijwillige medewerking moet worden gezocht dan dwang geoefend. De ondergeteekende is het met deze opmerking in allen deele eens en stelt zich ook voor zich dienovereenkomstig te gedragen, doch hij ziet niet in hoe het wetsontwerp tot die opmerking aanleiding kan hebben gegeven.

Artikel 1 van het ontwerp toch beoogt niet anders dan eene wettelijke basis te geven aan de regeling van het vervoer; in welken zin de bestaande regeling wijziging behoeft, staat thans bij hem nog niet vast; hij stelt zich voor ter zake in belanghebbende kringen voorlichting te zoeken en gaf reeds opdracht tot samenstelling eener commissie, welke met volledige kennis van alle daarbij in aanmerking komen factoren de materie in studie zal kunnen nemen; de ondergeteekende vertrouwt van haar een advies te zullen ontvangen, waarop in geest van samenwerking de regeling zoo noodig kan worden herzien.

Wordt dit vertrouwen niet beschaamd dan bestaat er niet zulk eene tegenstelling tusschen het wetsontwerp en een vrijwillige medewerking en samenwerking, als waarop naar de ondergeteekende meent te begrijpen, het Voorloopig Verslag doelt.

Onder verwijzing naar het bovenstaande ontkent de ondergeteekende dat de strekking van artikel 1 zoude zijn den bestaanden toestand te consolideeren: artikel 1 loopt op de toekomstige regeling in geen ander opzicht vooruit dan dat zij, van welken inhoud dan ook, eene wettelijke basis zal hebben. Het ontwerp kiest in geen enkel opzicht partij doch beperkt zich strikt tot wat het algemeen belang onvoorwaardelijk eischt: dat de Regeering te allen tijde het vereischte vervoer van goederen te water zal kunnen doen plaats vinden. Dat in de toekomst de Regeering hare bemoeiingen zal blijven uitstrekken tot de bevrachtingen in het vrije verkeer, staat al evenmin vast: indien het algemeen belang tot die bemoeiingen niet dwingt, zal zulks niet geschieden; de ondergeteekende is niet voornemens de Regeeringstusschenkomst verder te doen gaan dan strikt noodzakelijk is.

Het is den ondergeteekende niet duidelijk welk voordeel men meent te bereiken door in de wet eene bepaling op te nemen