

*Regelen inzake het treffen van retorsiemaatregelen  
op het gebied van de zeescheepvaart*  
(Retorsiewet Zeescheepvaart)

MEMORIE VAN ANTWOORD  
(Ingezonden 18 maart 1971)

Nr. 6

De ondergetekenden hebben kennis genomen van het voorlopig verslag van de bijzondere commissie, welke werd ingesteld voor de behandeling van het wetsontwerp **10 523**. Regelen inzake het treffen van retorsiemaatregelen op het gebied van de zeescheepvaart (Retorsiewet zeescheepvaart).

Naar aanleiding van de verschillende terzake door de leden gemaakte opmerkingen en gestelde vragen hebben zij de eer het volgende mede te delen.

Verscheidene leden merkten op er begrip voor te hebben dat, ondanks de van de zijde van de Kamer uitgeoefende aandrang tot het treffen van maatregelen tegen vlagdiscriminatie, de voorbereiding van dit wetsontwerp zeer veel tijd in beslag heeft genomen. Zij erkennen dat de onderhavige materie ingewikkeld en moeilijk is en dat, wanneer niet zeer voorzichtig te werk zal worden gegaan, de kans op een mislukking groot zou zijn. De ondergetekenden willen niet nalaten dit te onderschrijven. Zij menen dat vele opmerkingen en vragen van leden zulks bevestigen en dat gemakkelijk misverstanden kunnen ontstaan omtrent het doel van deze wet, alsmede over de wijze waarop en de omstandigheden waaronder deze zou kunnen worden toegepast.

Zoals door vele leden is opgemerkt, is het doel van deze wet door middel van tegenmaatregelen het hoofd te kunnen bieden aan vlagbevoorrechtiging. Dit verschijnsel is in feite al van zeer oude datum, maar sedert het einde van de tweede wereldoorlog en vooral in het laatste decennium heeft het ernstige vormen aangenomen. In de memorie van toelichting is reeds opgemerkt, dat het stellen van bepaalde regelen tegen vlagdiscriminatie om twee redenen geboden kan zijn, te weten de verdediging van de economische belangen van de Nederlandse koopvaardij, of ter uitvoering van een internationale afspraak of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie, betrekking hebbende op de verdediging van de vrijheid van dienstverlening bij het vervoer ter zee. Terecht is er door deze leden op gewezen, dat thans in toenemende mate grote economische belangen van de Nederlandse koopvaardij in het gedrang komen en dat zulks ook geldt voor de andere traditioneel maritieme landen, met name die aangesloten zijn bij de „Consultative Shipping Group”. Inderdaad worden deze landen bedoeld als in de memorie van toelichting wordt gesproken over „uitvoering van een internationale afspraak”.

Door dezelfde leden is opgemerkt, dat anderzijds ook grote belangen van ontwikkelingslanden in het geding kunnen zijn, in zoverre deze landen trachten deviezen te besparen of te verkrijgen. De ondergetekenden zijn zich hiervan ten volle bewust. Zij zijn echter van mening, dat deze landen door de toepassing van vlagdiscriminerende maatregelen weliswaar in eerste instantie deviezen kunnen besparen of verkrijgen, doch dat tevens de mogelijkheid bestaat dat zij zich door het nemen van die maatregelen belemmerd zullen zien in de uitbreiding van hun internationaal handelsverkeer en daardoor deviezeninkomsten uit andere bronnen zullen zien verminderen en dat zij bovendien geconfronteerd zullen worden met extra deviezenuitgaven uit anderen hoofde, zoals haven- en reparatiekosten in het buitenland.

Dezelfde leden hebben zich afgevaardigd wat verstaan moet worden onder „een besluit van een volkenrechtelijke organisatie”. De ondergetekenden hebben rekening willen houden met de mogelijkheid dat in de toekomst een volkenrechtelijke organisatie – te denken ware inderdaad aan de U.N.C.T.A.D. maar ook aan de I.M.C.O. de O.E.S.O. en in de verdere toekomst eventueel de E.E.G. – besluiten zou nemen, ter uitvoering waarvan de regeringen van de lidstaten over bevoegdheden tot het nemen van retorsie maatregelen zouden moeten beschikken. Met de waarschijnlijkheid, die in het rapport Oyevaar – „De Nederlandsche Koopvaardij-1968” – wordt vermeld, dat de U.N.C.T.A.D. in de toekomst institutioneel het beeld in het mondiale scheepvaartpolitieke overleg zal bepalen, zal zeker rekening dienen te worden gehouden.

Gevolg gevend aan het verzoek van enkele leden zijn in *bijlage I*<sup>1)</sup> bij deze memorie een aantal nadere feitelijke gegevens gevoegd inzake de ontwikkeling van de goederenstromen naar en uit de voornaamste wereldhavens in de loop van de 60er-jaren, voor zover deze thans beschikbaar bleken.

Verschillende leden hebben de vraag gesteld, of de Nederlandse scheepvaart momenteel sterke hinder ondervindt van vlagbevoorrechtiging, en zo ja, welke landen in het bijzonder zich daaraan schuldig maken. In de memorie van toelichting is reeds opgemerkt, dat het niet goed mogelijk is een uitputtend overzicht te geven van alle vlagdiscriminerende maatregelen die op enig moment over de gehele wereld worden toegepast, omdat het beeld voortdurend in beweging is. De Nederlandse scheepvaart, die in belangrijke mate deelneemt aan de vaart tussen derde landen, de zgn. „cross-trades” wordt vroeg of laat met praktisch al deze maatregelen geconfronteerd. Het spreekt echter vanzelf dat niet alle discriminerende maatregelen in even sterke mate nadelig zijn voor de wereldscheepvaart in het algemeen en voor de Nederlandse scheepvaart in het bijzonder. Maatregelen zoals vermeld op blz. 4 van de memorie van toelichting onder *b*, *c*, en *d*, alsmede in de daaropvolgende zinsnede, hebben uiteraard wel een zeker nadelig effect, doch behoeven b.v. de deelneming van Nederlandse rederijen aan het vrachtvervoer in een bepaald vaargebied niet onmogelijk te maken. Maatregelen zoals opgesomd op blz. 4, onder *a* van de toelichting kunnen echter wel de Nederlandse rederijen uitsluiten van het vervoer van een gedeelte van de im- of export van het betrokken land. Daardoor kan het totale ladingpakket, dat door het onderhavige land op de vrije markt wordt aangeboden, zodanig verminderen dat een belanghebbende Nederlandse rederij gedwongen wordt haar lijndienst in kwestie op te heffen of althans de frequentie van deze dienst te verminderen.

Het zijn in het bijzonder de Latijnsamerikaanse landen, die zich van het middel der vlagdiscriminatie bedienen. De meest vèrgaande voorschriften – welke nog regelmatig worden uitgebreid en aangevuld – kennen o.a. Brazilië en Argentinië. Een aantal van de belangrijkste wetten en decreten, welke in de afgelopen periode in Brazilië tot stand zijn gekomen, zijn als *bijlage II*<sup>1)</sup> bij dit antwoord gevoegd.

Op verzoek van enige leden zijn voorts in *bijlage III*<sup>1)</sup> gegevens opgenomen over het verloop van het aandeel van de ontwikkelingslanden in de wereldhandelsvloot, alsmede over het deel van de in aanbouw zijnde tonnage zeeschepen, dat door die landen is besteld. Hieruit blijkt onder meer, dat het aandeel van de gezamenlijke ontwikkelingslanden in de wereldhandelsvloot in de periode van 1955 tot 1969 een lichte stijging te zien geeft.

Vele leden hebben opgemerkt, dat in de memorie van toelichting vlagdiscriminatie als een feitelijk gegeven wordt beschouwd, waarbij nauwelijks aandacht is besteed aan het complex van redenen waarom door een aantal landen vlagdiscriminatie wordt toegepast. Een aantal leden vroeg de regering, een helder inzicht te willen verschaffen in de mo-

tieven, die ontwikkelingslanden tot vlagbevoorrechtiging brengen.

Naar de mening van de ondergetekenden zijn het voornamelijk de volgende overwegingen, welke landen – zowel ontwikkelingslanden als andere – ertoe brengen, met zekere middelen het aandeel van de eigen vloot in het vervoer van hun im- en export te vergroten en de opbouw en instandhouding van een eigen vloot te stimuleren:

- a. verbetering van de betalingsbalans;
- b. overwegingen van diversificatie-beleid;
- c. prestige-overwegingen.

Voor enkele landen kunnen ook defensie-overwegingen een rol spelen.

Tot het bereiken van het beoogde resultaat kan men verschillende wegen inslaan:

a. subsidiëring van de nationale koopvaardijvloot – indien het ontwikkelingsland betreft eventueel met behulp van financiële en technische hulp van andere landen of van internationale organisaties;

b. het stimuleren van buitenlandse ondernemers om samen te werken met het nationale rederijbedrijf, teneinde aldus dit laatste tot ontwikkeling te brengen (joint ventures) en het verwerven van het lidmaatschap van conferences;

c. het toepassen van vlagdiscriminatie.

Toepassing van het eerstgenoemde middel betekent voor het betrokken land een direct financieel offer. Ontwikkelingslanden zijn daartoe, indien zij ten minste geen financiële steun van buiten krijgen, meestal niet in staat. Voor samenwerking in joint ventures is men uiteraard sterk afhankelijk van de bereidheid daartoe van buitenlandse ondernemingen; hetzelfde geldt voor het verwerven van het conference-lidmaatschap. Het derde middel biedt op het eerste gezicht de grootste voordelen, omdat hieraan ogenschijnlijk geen kosten zijn verbonden en men dit unilateraal en zonder hulp van buitenaf kan toepassen. In feite echter zal het vaak nodig blijken, in de opbouwperiode tevens subsidiëring toe te passen. Doet men dit niet dan zal vlagdiscriminatie zeker hoge indirecte kosten meebrengen, doordat de eigen vloot slechts via het berekenen van hogere vrachten in staat zal zijn tijdens de opbouwperiode een sluitende exploitatierekening te bereiken. Dit betekent hogere kosten zowel voor de invoer als voor de uitvoer van het betrokken land. De gevolgen voor andere landen, wier scheepvaartbedrijven diensten onderhouden op het land dat discriminatie toepast, zijn zonder meer duidelijk. Doch ook de landen die handel drijven met het betrokken land zullen nadeel kunnen ondervinden, indien het nationale rederijbedrijf van het discriminerende land hogere vrachten berekent. Dergelijke kostenverhogingen kunnen de uitbreiding van de handel belemmeren.

Vele leden wensten ook nadere bijzonderheden omtrent de door de Verenigde Staten toegepaste methoden van vlagdiscriminatie. Opgemerkt zij, dat de Verenigde Staten vlagdiscriminatie slechts toepassen in de vorm van een beperkte ladingreservering n.l. ten aanzien van goederen, die met behulp van overheidssteun aan het buitenland geleverd worden. Public Law 83-664 van 1954 bepaalt dat tenminste 50 pct. van de „government sponsored” lading (dat wil zeggen de leveranties door bemiddeling van het „Agency for International Development” en de leveranties uit de Amerikaanse landbouwoverschotten) met Amerikaanse schepen vervoerd moeten worden, mits deze schepen beschikbaar zijn en „redelijke” vrachten berekenen. Voorts bepaalt de in 1934 door het Congres genomen Public Resolution 17, dat alle goederen, bij de financiering waarvan de Export-Import Bank op een of andere wijze betrokken is, met Amerikaanse schepen moeten worden vervoerd. Slechts bij uitzondering kan het vervoer van 50 pct. van deze lading uitsluitend aan schepen van het ontvangende land worden gegund. Aangezien de Amerikaanse rederijen over het algemeen hoge exploitatiekosten hebben, betekent dit dat het ontvangende

1) Nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage voor de leden.

land niet alleen de vaak schaarse dollarreserves voor vrachtbetaling moet aanwenden, maar bovendien hogere vrachtkosten heeft dan indien het zelf had kunnen bepalen hoe deze goederen vervoerd worden. Een en ander vormt een aspekt van het meer algemene vraagstuk van de binding van hulp, op de bezwaren waarvan onder meer in het rapport van de Commissie-Pearson („Deelgenoten in ontwikkeling” blz. 208) is geweest. Ongetwijfeld hebben deze Amerikaanse maatregelen verschillende andere landen geïnspireerd tot soortgelijke en ook verdergaande vormen van vlagdiscriminatie.

Dezelfde leden hebben ook nadere informatie gevraagd over de situatie met betrekking tot de Oostbloklanden. De rederijen van de staatshandelslanden kunnen in het algemeen rekenen op een groot aandeel in het vervoer van de nationale im- en export. Deze rederijen, evenals de im- en exportorganisaties in deze landen, zijn door de staat gecontroleerde bedrijven en het ligt voor de hand dat die organisaties de door hen aan te kopen of te verkopen goederen in eerste instantie zullen toewijzen aan een nationale rederij. Meestal plegen deze organisaties te kopen op f.o.b.-basis en te verkopen op c.i.f.-basis, waardoor zij zelf de wijze van vervoer kunnen bepalen. Een en ander betekent dat, ook zonder dat de vinger gelegd kan worden op het bestaan van officiële discriminerende voorschriften, de nationale rederijen van deze landen in de praktijk toch duidelijk een preferentiële behandeling genieten. Dit verklaart mede de snelle groei van de vloten in deze landen. De regeringen van vele van deze landen en in de eerste plaats die van de tot dusverre belangrijkste scheepvaartlanden van deze groep, de U.S.S.R. en Polen, hebben zich niettemin in de afgelopen jaren duidelijk uitgesproken voor de handhaving van een zo groot mogelijke mate van vrijheid in het internationale scheepvaartverkeer. Aangezien zij formeel geen vlagdiscriminatie toepassen, hebben zij geen enkele moeite dit beginsel, op grond waarvan zij ook een aandeel in de zgn. cross-trades kunnen claimen, te onderschrijven. Inderdaad beginnen deze landen reeds te penetreren op de „vrije markt”, dat wil zeggen in de vaart in de cross-trades. Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat het niet wel mogelijk zou zijn de door deze landen gevolgde handelwijze formeel te bestempelen als vlagdiscriminatie. De verwachting is echter, dat het onderhavige probleem in eerste instantie wellicht via een geheel andere weg tot oplossing zou kunnen worden gebracht, en wel door middel van het sluiten van bilaterale scheepvaartovereenkomsten met deze landen, waarbij een geregeld overleg over scheepvaartangelegenheden wordt overeengekomen. Wat Nederland betreft is, zoals bekend, met de U.S.S.R. reeds zulk een overeenkomst tot stand gekomen. Van belang is, dat het initiatief hierbij is uitgegaan van de U.S.S.R. De overeenkomst voorziet in de oprichting van een zgn. gemengde commissie. Indien zich in de toekomst problemen zouden voordoen met betrekking tot de verwerking van lading in Sovjet-Russische havens door Nederlandse schepen, zal hierover in deze gemengde commissie overleg kunnen worden gepleegd. Ook met Polen is een dergelijke overeenkomst opgesteld en geparafeerd, terwijl met Bulgarije besprekingen gaande zijn om op deze wijze de scheepvaartrelaties te regelen.

Samenvattend en in antwoord op enkele andere in dit verband door leden van de commissie gestelde vragen, o.a. naar aanleiding van een artikel in het „Dagblad Scheepvaart” van 29 mei 1969, zij opgemerkt, dat de ondergetekenden er bij het onderhavige wetsontwerp van zijn uitgegaan, dat de wettelijke bevoegdheden dienen te worden geschapen om tegen elke vorm van vlagdiscriminatie op te treden. Of in elk afzonderlijk geval van deze bevoegdheden gebruik zal worden gemaakt, zal afhangen van tal van factoren en omstandigheden en van de verwachtingen over het te bereiken resultaat. Dit geldt ook ten aanzien van de Verenigde Staten. Voor wat de staatshandellanden betreft zijn de ondergetekenden van mening, dat de hierboven reeds besproken bilaterale scheepvaartovereenkomsten een mogelijk-

heid kunnen bieden om tot overleg en oplossing van eventuele problemen te komen.

Naar aanleiding van de voorts door enkele leden gestelde vragen betreffende bepaalde onderdelen van het Amerikaanse scheepvaartbeleid merken de ondergetekenden op, dat het door deze leden genoemde memorandum van de CENSA is ingediend bij het „U.S. Senate Subcommittee on Merchant Marine of the Committee on Commerce” ter gelegenheid van de „hearings”, welke door deze commissie zijn georganiseerd in verband met het door de Nixon-regering voorgestelde koopvaardijvlootprogramma, dat in hoofdzaak beoogt, de vervanging van de Amerikaanse koopvaardijvloot te stimuleren door het verlenen van bouwsubsidies.

De CENSA heeft zich in dit memorandum echter beperkt tot kritiek op de in de Verenigde Staten toegepaste „cargo preference” en erop aangedrongen de desbetreffende wetgeving te herzien. Weliswaar was in het nieuwe Amerikaanse vlootprogramma, dat de aanleiding vormde voor de genoemde „hearings” niet voorzien in de uitbreiding van de „cargo-preference”-voorschriften, doch blijkbaar was het wel de bedoeling deze voorschriften voorshands ongewijzigd te handhaven. Derhalve meende de CENSA van de gelegenheid gebruik te moeten maken om nog eens te wijzen op de nadelen van de „cargo-preference”-voorschriften en er vooral de nadruk op te leggen dat dit onderdeel van de Amerikaanse scheepvaartpolitiek een grote invloed heeft op de internationale scheepvaart in het algemeen, doordat het andere landen als voorbeeld dient bij het nemen van vlagdiscriminerende maatregelen. Van een direct verband tussen het nieuwe Amerikaanse scheepvaartprogramma en het onderhavige wetsontwerp kan niet worden gesproken.

In de Verenigde Staten wordt – al jarenlang – voor het treffen van steunmaatregelen ten behoeve van de nationale koopvaardijvloot in het algemeen, het argument gebruikt dat zulks militair-strategisch en sociaal-economisch noodzakelijk is. Daarbij wordt echter niet speciaal gepleit voor de toepassing van discriminerende maatregelen. Wat de steunmaatregelen betreft is het natuurlijk altijd mogelijk dat daarnaast ook andere, niet uitdrukkelijk genoemde motieven zoals de bescherming van de nationale scheepvaartbelangen een rol spelen. De ondergetekenden hebben echter niet de indruk dat met name het militair-strategische motief uitsluitend als dek-mantel voor andere motieven wordt gebruikt. Dit alles is echter in dit verband minder van belang, voor zover de Verenigde Staten zelf de kosten ter ondersteuning van de nationale koopvaardijvloot dragen, door deze vloot te subsidiëren en zich daarbij beperken tot compensatie van de hogere exploitatiekosten. Het is de ondergetekenden niet bekend, welke verdere plannen zouden bestaan ter ondersteuning van de Amerikaanse scheepsbouw. Het is inderdaad juist, dat een commissie in Amerika een studie maakt van de problemen en mogelijkheden van de Amerikaanse scheepsbouw. De ondergetekenden merken naar aanleiding van een desbetreffende vraag van dezelfde leden nog op, dat ten gevolge van de Cargo-Preference Act de verouderde Amerikaanse trampvloot inderdaad voor een belangrijk deel op een beschermde markt kan opereren. Het staat wel vast dat de vrachten die zij op deze markt in rekening brengt aanzienlijk hoger zijn dan die op de vrije markt, hetgeen uiteraard nadelig is voor ontvangers en/of afnemers van de betrokken goederen.

Er kan echter niet met zekerheid worden gesteld, dat de Amerikaanse trampvloot zich niet of nauwelijks zou kunnen handhaven, indien zij deze beschermde markt zou verliezen, al is zulks wel waarschijnlijk.

De vraag of het de bedoeling van de Amerikaanse scheepsbouwsubsidies is om, zonder invloed op de vrachtprijzen uit te oefenen, langs andere weg de vloot te vernieuwen en de concurrentiekracht met overheidshulp te vergroten, dient bevestigend te worden beantwoord. Dit betekent echter niet dat deze subsidiepolitiek vlagdiscriminerend werkt. De subsidiepolitiek is bedoeld om de Amerikaanse reders op kostenpariteit met de buitenlandse concurrentie te brengen. Wat betreft de ten aanzien van de Oostbloklanden te volgen scheepvaartpolitiek,

waarover door dezelfde leden eveneens enkele vragen zijn gesteld, moge verwezen worden naar hetgeen hierover reeds in het voorafgaande is medegedeeld.

Door vele andere leden is gevraagd, of het de bedoeling is bij eventuele toepassing van de Retorsiewet een duidelijk onderscheid te maken tussen „vlagbevoorrechtende maatregelen van de ontwikkelingslanden en zuiver nationaal politieke begunstiging van eigen economische structuur van landen, die beslist niet onder de categorie ontwikkelingslanden vallen”. In antwoord hierop merken de ondergetekenden in de eerste plaats op, dat naar hun mening vlagbevoorrechtende maatregelen van ontwikkelingslanden eveneens de „nationaal-politieke begunstiging van de eigen economische structuur” ten doel hebben.

Het spreekt echter vanzelf, dat de bijzondere positie van de ontwikkelingslanden steeds in aanmerking zal moeten worden genomen, doch dit neemt niet weg dat bij afweging tegen de nadelen van vlagdiscriminatie voor de internationale scheepvaart en handel in het algemeen en de Nederlandse scheepvaart en handel in het bijzonder, deze nadelen zo aanzienlijk kunnen zijn dat uit hoofde daarvan retorsie niettemin gerechtvaardigd moet worden geacht. Vlagdiscriminatie, ook wanneer toegepast door ontwikkelingslanden moet uit economisch oogpunt in het algemeen als schadelijk worden beschouwd voor alle deelnemers aan de internationale handel. Dit houdt echter niet in, dat elke vorm van vlagdiscriminatie, toegepast door ontwikkelingslanden, met retorsie maatregelen zal moeten worden beantwoord.

*De ondergetekenden willen, alvorens in te gaan op de vele vragen, welke in het voorlopig verslag zijn gesteld over de onderhavige wet tegen de achtergrond van het ontwikkelingsbeleid, op deze plaats uitdrukkelijk verklaren, dat er slechts retorsie maatregelen tegen ontwikkelingslanden zullen worden genomen, indien de door deze landen bedreven, c.q. te bedrijven vlagdiscriminatie tot diep ingrijpende en permanente verstoring van de doelmatigheid van het internationale zee-transport leidt.*

Deze opvatting is geheel in overeenstemming met de beslissing die op de begin februari in Tokio gehouden conferentie van Ministers verantwoordelijk voor zeescheepvaartangelegenheden in de C.S.G.-landen, ten aanzien van het probleem van de vlagbevoorrechtiging werd genomen. In deze beslissing wordt het nemen van tegenmaatregelen tegen vlagbevoorrechtiging slechts geaccepteerd als andere constructieve pogingen om tot een billijke oplossing te komen zijn mislukt. De term „tegenmaatregelen” wordt overigens, blijkens een ter vergadering unaniem aanvaarde toelichtende noot, niet in ongunstige zin gebruikt: het is allerminst de bedoeling van de Ministers een systeem van tegenmaatregelen op te zetten. Retorsie is middel-in-laatste-instantie.

De ondergetekenden onderschrijven de door vele leden geuite mening, dat de Nederlandse koopvaardij voor de nationale economie van zeer grote betekenis is te achten en dat aan excessieve benadeling van haar belangen het hoofd moet worden geboden. Deze leden hebben gevraagd of bij het uitblijven van een retorsiewet zich gevallen van vlagdiscriminatie zouden kunnen voordoen welke Nederland nog ernstiger zouden kunnen benadelen dan thans reeds het geval is. De ondergetekenden menen dat, hoewel zulks moeilijk met zekerheid te voorspellen valt, verwacht mag worden dat de wetenschap, dat de regeringen van Nederland en de andere maritieme landen over bevoegdheden beschikken maatregelen te nemen ter bescherming van hun nationale koopvaardijvloot, andere landen in vele gevallen ervan zal weerhouden hun toevlucht te nemen tot verdergaande vlagdiscriminerende maatregelen. Zij delen de mening van deze leden, dat in het kader van een gezond ontwikkelingsbeleid een zodanige internationale arbeidsverdeling moet worden bevorderd, dat ook ontwikkelingslanden zich op een terrein als de scheepvaart een gelijkwaardige plaats kunnen verwerven. Hierbij rijst echter de vraag, of het stichten van een koopvaardijvloot wel altijd de meest optimale bijdrage levert voor de ontwikkeling van de economie van het betrokken ontwikkelingsland. Internatio-

nale arbeidsverdeling behoeft niet noodzakelijkerwijs te betekenen dat alle landen over een eigen koopvaardij beschikken. De ondergetekenden onderschrijven in dit verband de mening van vele andere leden dat vervoer een economische functie is als elke andere en dat het normaal is, dat het ene land meer vervoersdiensten exporteert dan het andere, terwijl daarnaast in andere economische sectoren de situatie meer of minder omgekeerd kan zijn. Zij stemmen ook in met het standpunt van deze leden dat het echter onjuist zou zijn te stellen, dat voormalige koloniale landen zich voor het vervoer over zee van hun produkten bij de bestaande situatie hebben neer te leggen en dit vervoer dus geheel moeten overlaten aan de westerse landen, die vroeger het beheer over deze landen hadden en waarvan de rederijen een krachtige positie hebben kunnen opbouwen.

Vele leden vroegen nader te worden geïnformeerd over de wijze waarop de Regering de verdere ontwikkeling van rechten en plichten op het gebied van de wereldscheepvaart beoordeelt. Zij verwezen hierbij naar enkele passages uit het rapport-Oyeveaar. Opgemerkt zij, dat het aanvankelijk optreden van de westerse landen en met name ook van de traditioneel-maritieme landen in de U.N.C.T.A.D. inderdaad min of meer negatief was te noemen, in zoverre deze landen weliswaar hebben gewezen op de nadelen van vlagdiscriminatie, doch verzuimd hebben de ontwikkelingslanden voldoende praktische alternatieven te bieden. In dit opzicht delen de ondergetekenden dan ook de opvatting van de auteurs van het rapport-Oyeveaar, dat het Westen zelf het initiatief zal moeten hernemen en trachten tot een synthese te komen van de eigen scheepvaartbelangen en de belangen van de ontwikkelingslanden. Dit betekent met name dat door de westelijke landen – bij voorkeur gezamenlijk – aan de ontwikkelingslanden zodanig financiële en technische hulp op het gebied van de scheepvaart geboden dient te worden. Voorts dat de conferences krachtig aangespoord worden rederijen uit ontwikkelingslanden op voet van gelijkheid tot hun organisaties toe te laten, het conference-overleg met de verladers in de ontwikkelingslanden te stimuleren en in het algemeen een grotere openheid te betrachten voor wat betreft het conference-beleid. Ten slotte, dat – waar mogelijk – de vorming van „joint ventures” met rederijen uit ontwikkelingslanden wordt bevorderd. Er zij op gewezen, dat het Nederlandse scheepvaartpolitieke beleid op de verwezenlijking van deze doelstellingen gericht is. Het verschil in opvatting tussen de maritieme landen onderling over de wijze waarop en de mate waarin een en ander dient te geschieden heeft ertoe geleid, dat het Westen in het verleden onvoldoende initiatieven heeft ontwikkeld. In dit opzicht is echter in de opvattingen van een aantal westelijke landen thans een verandering ten goede te bespeuren. In dit verband dient aandacht te worden besteed aan de resultaten van de eerdergenoemde Tokio-conferentie. De twee belangrijkste beslissingen die de Ministers op deze conferentie hebben genomen hebben betrekking op vlagbevoorrechtiging en lijnvaart-conferences. Deze beslissingen betekenen, naar de mening van ondergetekenden, een goede stap op weg naar mondiale samenwerking op het gebied van de zeescheepvaart en de zeescheepvaartpolitiek en met name naar een grotere mate van samenwerking tussen de traditioneel maritieme en de ontwikkelingslanden.

De beslissing over vlagbevoorrechtiging stelt weliswaar, dat deze vorm van protectie tot ondoelmatig zee-transport leidt, doch laat daarop onmiddellijk volgen dat de legitieme aspiraties van ontwikkelingslanden om een eigen koopvaardijvloot op te bouwen worden erkend en dat men oog heeft voor de speciale problemen die zich voordoen gedurende de beginfase („infant stage”) van de opbouw van een koopvaardijvloot.

Ter oplossing van deze problemen zeggen regeringen toe technische en financiële hulp in welwillende overweging te zullen nemen en verklaren zij zich bereid om, indien deze alternatieven voor vlagbevoorrechtiging in een bepaald geval niet tot een oplossing leiden, met het betrokken ontwikkelingsland te willen spreken over andere oplossingen.

De mogelijkheid van het voeren van een bilaterale scheepvaartpolitiek door een C.S.G.-land wordt categorisch uitgesloten.

De beslissing over lijnvaart-conferences bevat een aantal beginselen die moeten dienen als basis voor een door de Committee of European National Shipowners' Associations (C.E.N.S.A.) in samenwerking met de Europese verladers vóór 31 december 1971 op te stellen gedragscode voor conferences. De betrokken ministers achten een dergelijke code noodzakelijk

a. om daarmee tegemoet te komen aan de met name ook bij ontwikkelingslanden levende wens tot grotere doorzichtigheid van de conferences;

b. om daarmee de mogelijkheid te scheppen van een betere participatie van ontwikkelingslanden en rederijen van ontwikkelingslanden in het overzees goederenvervoer waardoor een belangrijk argument voor de toepassing van vlagdiscriminatoire maatregelen wordt weggenomen.

Er zal naar een wereldwijde aanvaarding van deze code worden gestreefd; uit praktische overwegingen evenwel zal de code in eerste instantie beperkt blijven tot de leden van de C.E.N.S.A.. De lijnrederijen uit de C.S.G.-landen zullen t.z.t. moeten trachten de conferences waarvan zij lid zijn tot aanvaarding van de code te bewegen.

Op de naleving van de gedragscode zullen de C.S.G.-regeringen een globaal toezicht uitoefenen. Met deze laatste beslissing stappen zij af van het tot dusver gevolgde beginsel van pure zelfregulering en aanvaarden zij de gedachte van „geleide” zelfregulering, daarmee althans gedeeltelijk tegemoetkomend aan de wensen van die landen die de tot dusver door de C.S.G.-landen gevoerde uiterst globale scheepvaartpolitiek te weinig vertrouwenwekkend vonden.

Na hetgeen hierboven is opgemerkt zal het duidelijk zijn, dat een retorsiemaatregel nimmer ten doel zal hebben aan ontwikkelingslanden een eigen aandeel in het zeevervoer (zowel van en naar de eigen havens als in de „cross-trades”) kunstmatig te onthouden.

Naar aanleiding van de vragen van vele andere leden over de rol van de conferences in dit verband kan worden gesteld, dat conferences, die het zeegaande vervoer van ontwikkelingslanden bedienen, in toenemende mate bereid zijn de lijnrederijen uit de ontwikkelingslanden tot het lidmaatschap toe te laten, indien deze in staat kunnen worden geacht ook de verplichtingen van zulk een lidmaatschap na te komen. Uit *bijlage IV*<sup>1)</sup> moge blijken, wat er wat dit betreft door de conferences wordt gedaan. De ondergetekenden zijn echter van mening dat hieraan op dit moment nog wel het een en ander ontbreekt. Zij achten het derhalve één van de belangrijkste doelstellingen van het Nederlandse scheepvaartpolitieke beleid, om in internationaal overleg tot een verdere verbetering van de huidige situatie te komen.

Naar aanleiding van de vraag van een aantal leden, of de regering meent dat in een wereldontwikkelingsstrategie het streven erop gericht moet zijn dat de gezamenlijke ontwikkelingslanden snel een groter deel van het wereldgoederenverkeer over zee moeten gaan verzorgen, merken de ondergetekenden op dat zij van mening zijn, dat de ontwikkelingslanden binnen het kader van hun ontwikkelingsplannen en met het oog op een optimale internationale arbeidsverdeling op alle terreinen van het economisch leven en dus ook op het gebied van de scheepvaart geholpen dienen te worden bij het zo snel mogelijk verwerven van een passend aandeel daarin. Voor zover dit door bestaande verhoudingen, tradities en praktijken zou worden bemoeilijkt, zal door de meer ontwikkelde landen in de opbouwfase de nodige financiële en technische hulp dienen te worden verleend en zullen deze ook op andere wijze er naar dienen te streven dat de hier bedoelde belem-

merende factoren worden doorbroken (toelating tot conferences, totstandkoming van „joint ventures”), zonder dat vlagdiscriminatie, waarvan op den duur óók voor de ontwikkelingslanden de nadelen zullen blijken, te baat wordt genomen.

De ondergetekenden zien geen direct verband tussen de huidige algemene heroriëntering in de scheepvaart en de Retorsiewet. Wel zou, in antwoord op een desbetreffende vraag van verschillende andere leden, gesteld kunnen worden, dat deze heroriëntering, welke door middel van sanering en samenwerking beoogt een zo efficiënt mogelijke wijze van zee-transport te bevorderen, wellicht bemoeilijkt zou worden indien daartegenover een groot aantal landen door middel van vlagdiscriminatie een blijvend onrendabele vloot in stand zouden houden en deze zelfs zouden uitbreiden.

De ondergetekenden zijn het eens met de opmerking van vele andere leden dat subsidiëring van nationale koopvaardijvloeten in het algemeen minder nadelig is voor de internationale scheepvaart en handel dan vlagdiscriminatie. Subsidie maatregelen zullen dan ook naar de mening van de ondergetekenden slechts aanleiding zijn tot het toepassen van het onderhavige wetsontwerp in die gevallen waarin de subsidiëring verder zou gaan dan nodig is om een normale concurrentiepositie op te bouwen. Mede naar aanleiding van het advies van de S.E.R. ten deze hebben zij gemeend in de wet de mogelijkheid open te moeten laten, dat in die gevallen retorsiemaatregelen worden getroffen. Daarbij is gedacht aan de mogelijkheid, dat in voldoende breed internationaal verband zou worden besloten tot het gezamenlijk nemen van maatregelen tegen door subsidiëring mogelijk gemaakte vrachtenonderbiedingen, die tot een ontwrichting van de vrachtenmarkt leiden.

Uit de mededeling van verschillende leden, dat zij, voor en aler zij hun definitieve standpunt bepalen, gaarne zouden vernemen, wat naar de mening van de bewindslieden de consequenties van eventuele retorsiemaatregelen zullen zijn voor de vlootontwikkeling van bepaalde ontwikkelingslanden, menen de ondergetekenden te moeten afleiden dat bij deze leden een zekere bezorgdheid bestaat dat door die maatregelen de ontwikkeling van een koopvaardijvloot in die landen – en daarmee de verbetering van de economieën van die landen – zou worden afgeremd. Met andere woorden: dat door de toepassing van de Retorsiewet zou worden ingegaan tegen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid in het algemeen, dat er juist op gericht is de economische groei in de jonge landen te bevorderen. Uit hetgeen hiervoor reeds door de ondergetekenden te dien aanzien is betoogd, moge zijn gebleken dat dit niet het geval mag zijn en ook niet zal zijn.

Een aantal leden constateerde dat de doelstelling van het onderhavige wetsontwerp beperkt en eenzijdig is en gericht op de belangen van de Nederlandse koopvaardij. Zij hadden de indruk dat hier getracht wordt de symptomen te bestrijden, zonder de kwaal aan te pakken. Naar hun mening vindt deze haar oorzaak in omstandigheden die niet met retorsiemaatregelen zijn te bestrijden en die door het treffen van deze maatregelen zelfs nog zouden kunnen worden verscherpt. Indien deze leden hiermede te kennen zouden willen geven, dat naast het treffen van retorsiemaatregelen, waartoe de onderhavige wet de mogelijkheid opent, ook andere meer positieve maatregelen van de zijde van de regeringen nodig zijn, ten einde in het bijzonder de ontwikkelingslanden de helpende hand te bieden bij hun streven naar een gerechtvaardigd aandeel in de wereldscheepvaart, dan vinden zij de ondergetekenden geheel aan hun zijde. In dit verband heeft het onderhavige wetsontwerp inderdaad slechts een beperkt doel, te weten het tegengaan van vlagdiscriminatie, welke in het algemeen als een onaanvaardbaar en voor de wereldscheepvaart en wereldhandel schadelijk middel dient te worden beschouwd om bepaalde landen een groter aandeel in het zeevervoer te verschaffen. De ondergetekenden menen, dat zij in het voorgaande reeds hebben uiteengezet onder welke omstandigheden zij het nemen van retorsiemaatreg-

1) Nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage voor de leden.

len eventueel verantwoord zouden achten. Zij herinneren eraan, dat zij hebben gesteld dat aan ontwikkelingslanden een alternatief voor vlagdiscriminatie in de vorm van onder meer financiële en technische hulp bij de opbouw van hun vloten zal moeten worden geboden.

Zij achten het echter niet langer verantwoord, zelfs niet over de mogelijkheid te beschikken om tegenmaatregelen te nemen. Zulks betekent allermindst dat ieder geval van vlagbevoorrechtiging met retorsiemaatregelen zou dienen te worden beantwoord. Het ontwerp van wet biedt naar hun mening voldoende garanties voor een genuanceerde toepassing, waarbij met de belangen van de ontwikkelingslanden rekening wordt gehouden.

Enige leden vroegen in dit verband of het juist is, zoals het secretariaat van de U.N.C.T.A.D.-scheepvaartcommissie zou hebben gesteld, dat het deviezenvoordeel dat de ontwikkelingslanden zouden verkrijgen bij het vervoer met eigen schepen 24 pct. van de vrachtprijs zou bedragen. Deze leden doelen hier waarschijnlijk op bepaalde berekeningen welke voorkomen in het U.N.C.T.A.D.-secretariatsrapport „Establishment or expansion of Merchant Marines in developing countries” (doc. TD/26 en TD/26/supp. 1), dat werd opgesteld ten behoeve van de tweede U.N.C.T.A.D.-conferentie, welke in 1968 in New Delhi werd gehouden. In dit rapport zijn de voor- en nadelen, welke verbonden zijn aan de opbouw van vloten in ontwikkelingslanden, uitvoerig behandeld. In hoofdstuk V van het rapport, getiteld „Shipping and the Balance of Payments” (TD/26/supp. 1, blz. 67/93) is onder andere aan de hand van gegevens over de jaren 1961-1965 met betrekking tot Argentinië, India, Israël, Italië, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten getracht een indruk te verkrijgen van de betalingsbalansvoordelen welke voor deze landen voortvloeiden uit het bezit van eigen schepen. De opstellers van het rapport hebben er daarbij de nadruk op gelegd, dat het hier om een schatting gaat, en er met name op gewezen dat juist de gegevens, welke betrekking hebben op verliezen aan vreemde valuta of inkomstendering van vreemde valuta ten gevolge van de exploitatie van eigen schepen, onvolledig waren, zodat de resultaten van het onderzoek aan de optimistische kant moeten worden geacht. Uit die resultaten blijkt, dat het netto betalingsbalansvoordeel voor de genoemde landen (met uitzondering van de Verenigde Staten) tussen 24 en 43 pct. van de bruto vrachtopbrengsten zou liggen. Men is daarbij uitgegaan van de veronderstelling, dat de schepen in het buitenland waren gebouwd en derhalve met vreemde valuta betaald moesten worden. Men heeft de Verenigde Staten buiten beschouwing gelaten, omdat daar de omstandigheden aanzienlijk ongunstiger zijn: voor dat land zou onder dezelfde voorwaarden in het geheel geen betalingsbalansvoordeel worden behaald. De samenstellers besluiten dan ook het genoemde hoofdstuk met de conclusie, dat landen die schepen uit het buitenland moeten aankopen niet kunnen verwachten, dat de jaarlijkse bijdrage aan de betalingsbalans gemiddeld meer zal bedragen dan tweevijfde van de bruto vrachtopbrengsten van de met eigen schepen vervoerde lading en dat in de praktijk de kapitaalkosten zelfs het gehele betalingsbalansvoordeel teniet zouden kunnen doen. De landen, die zelf hun schepen bouwen en die voor de bouw ervan niet te veel afhankelijk zijn van importprodukten, zouden een bijdrage aan de betalingsbalans van 3/5 van de bruto vrachtopbrengst kunnen verwachten. Een dergelijke opbrengst zou alleen worden bereikt, indien ervan wordt uitgegaan dat die op de nationale werven gebouwde schepen niet in het buitenland verkocht kunnen worden. (Immers, indien dat wel het geval zou zijn, zou de verkoop van die schepen aan het buitenland direct vreemde valuta opleveren, een opbrengst welke men moet derven indien de schepen aan de eigen vloot worden toegevoegd) (doc. TD/26/supp. 1, blz. 89/90).

Uit de eindconclusies van het gehele rapport blijkt, dat de opstellers ervan de voordelen verbonden aan de opbouw van eigen koopvaardijvloten door ontwikkelingslanden — uit

een oogpunt van de te leveren bijdrage tot de economische ontwikkeling — niet bijzonder groot achten. (De volledige tekst van deze eindconclusies is als *bijlage V*<sup>1)</sup> bij dit antwoord gevoegd). Deze eindconclusie lijkt in overeenstemming met de resultaten van het onderzoek dat de commissie-Oyevaar indertijd heeft ingesteld naar de nationaal-economische betekenis van de Nederlandse koopvaardij. Uit dit onderzoek blijkt (zie rapport-Oyevaar, hoofdstuk 4) dat de bijdrage van de Nederlandse koopvaardijvloot aan werkgelegenheid en nationaal inkomen relatief gering is, doch dat de bijdrage tot de betalingsbalans van grote betekenis is. Naar de mening van ondergetekenden zal voor landen in ontwikkeling de opbouw van een koopvaardijvloot, juist door deze geringe bijdrage aan werkgelegenheid en nationaal inkomen, in het algemeen weinig aantrekkelijk zijn.

Dezelfde leden hebben tevens de vraag gesteld, of de Regering de mening van dr. E. Prins deelt, dat de ontwikkelingslanden in 1964 1½ mld. (dollar) aan inkomstendering hadden doordat het overzeese vervoer grotendeels in handen van ontwikkelde landen was.

De ondergetekenden hebben geen reden de juistheid van het genoemde bedrag te betwijfelen, doch merken hierbij het volgende op. Algemeen kan worden erkend, dat de netto-uitgaven voor vrachtkosten van vele ontwikkelingslanden en met name van die ontwikkelingslanden, die nog geen of een geringe koopvaardijvloot bezitten, een belasting betekenen van de betalingsbalans van deze landen. Zij merken echter op, dat ook andere factoren in aanmerking dienen te worden genomen die de deviezeninkomsten vergroten zoals export-opbrengsten, dienstenverkeer (toerisme) en buitenlandse particuliere investeringen.

Op het gebied van de scheepvaart is nu juist het doel van de onderhandelingen in de U.N.C.T.A.D., om te komen tot een zodanig beleid dat een expansie van een eigen koopvaardijvloot van de landen die zulks wensen mogelijk wordt gemaakt.

Om een optimaal resultaat te bereiken van de economische groei zullen de ontwikkelingslanden zich dienen toe te leggen op die takken van bedrijvigheid, die een zo groot en evenwichtig mogelijke bijdrage leveren aan werkgelegenheid, nationaal inkomen en betalingsbalans. Binnen dit kader zal voor ieder van de ontwikkelingslanden rekening houdende met de bijzondere omstandigheden, gestreefd moeten worden naar een maximale groei van de netto toegevoegde waarde. Deze benadering zal moeten worden gezien vanuit de doeleinden die zijn neergelegd in de ontwikkelingsstrategie voor het 2de decennium. De ontwikkelingslanden zullen daarbij zelf hun prioriteiten op langere termijn met behulp van de Wereldbank dienen vast te leggen. Ook het tot ontwikkeling brengen van een eigen koopvaardijvloot door ontwikkelingslanden zal hierbij moeten worden aangepast. Het grote gebrek aan kapitaal dwingt hen, de beschikbare kapitaalmiddelen optimaal doelmatig aan te wenden. Aangezien, zoals gezegd, de bijdrage van de zeescheepvaart aan werkgelegenheid en nationaal inkomen relatief laag is, ligt het niet voor de hand dat de ontwikkelingslanden er spoedig toe over zullen gaan in de scheepvaartsector te investeren. In de praktijk blijkt dan ook, dat in de ontwikkelingsplannen van deze landen de scheepvaart meestal een lage prioriteit heeft.

De ondergetekenden hopen met de voorgaande beantwoording van verschillende door leden van de commissie gestelde vragen tevens meer duidelijkheid te hebben verschaft aan een aantal leden, die het gevoel hadden, dat de Regering weinig of geen begrip wenst te tonen voor de positie van de ontwikkelingslanden, en die het ontbreken van een beleid meenden te moeten constateren.

Ter verdere verduidelijking van het voorgenomen beleid en naar aanleiding van een desbetreffende opmerking van enige leden, zal in de artikelen 2, vierde lid, en 10, eerste lid, alsnog ook de Minister zonder Portefeuille, belast met de aangelegenheden betreffende de hulp aan ontwikke-

1) Nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage voor de leden.

lingslanden, genoemd worden als één van de bewindslieden met wie overeenstemming zal dienen te zijn bereikt alvorens de voordracht tot een retorsiebesluit wordt gedaan, onderscheidenlijk een retorsiebeschikking wordt vastgesteld. Een hiertoe strekkende nota van wijziging wordt tegelijk met dit antwoord ingediend. Hoewel de memorie van toelichting niet mede door de genoemde Minister is ondertekend, wil dit niet zeggen dat deze niet bij de voorbereiding betrokken is geweest. Ten einde ieder misverstand ten deze te voorkomen, is alsnog in de ondertekening van de wet door de genoemde Minister voorzien en is ook het onderhavige antwoord mede door hem ondertekend.

De ondergetekenden erkennen de door enkele leden gesignaleerde mogelijkheid, dat ook bij samenwerking in conferentieverband, in de vorm b.v. van een „pool-agreement” vlagdiscriminatie wordt bedreven ten detrimente van niet daarbij aangesloten rederijen. Ontwikkelingen als de hier bedoelde doen zich echter voor onder de druk van vlagdiscriminerende maatregelen in sommige landen en vormen daarvan een ongewenst, doch niet altijd te vermijden uitvloeisel. Het betreft hier evenwel geen algemene tendens en er is derhalve geen reden om op grond hiervan samenwerking met rederijen uit ontwikkelingslanden op te zeggen c.q. niet na te streven.

Een aantal leden bracht voorts nog naar voren, dat de aan het Nederlandse beleid ten grondslag liggende filosofie van de „vrije zee” aantrekkelijk is zolang de daarbij nagestreefde vrijheid niet verkeert in het recht van de sterkste. De Regering kan zich met deze visie zeer wel verenigen en wil daarmee ook rekening houden in haar beleid ten opzichte van de ontwikkelingslanden, op de wijze zoals reeds eerder uiteengezet is. Dezelfde leden hebben zich afgevraagd waarom enerzijds het belang van wereldovereenkomsten op het gebied van handel en ontwikkeling zeer sterk wordt benadrukt vanwege de belangen van de ontwikkelingslanden, terwijl anderzijds op het gebied van de scheepvaart bij uitzondering de vrijheid de beste ordening zou opleveren. Opgemerkt zij, dat een deel van deze overeenkomsten op het gebied van handel en ontwikkeling, te weten de grondstoffenovereenkomsten zoals die voor koffie en tin, ten doel hebben de prijzen van die grondstoffen te stabiliseren. In andere gevallen beogen deze overeenkomsten moeilijkheden voor de export van de ontwikkelingslanden, gelegen in de heffing van invoerrechten door meer ontwikkelde landen, op te heffen of te verminderen, bij voorbeeld door de toekenning van een preferentiële behandeling voor die ontwikkelingslanden. Deze situatie is in zekere zin het tegendeel van die in de internationale scheepvaart, waar een bestaande, efficiënt werkende vervoerindustrie en de bestaande vrije verlening van diensten dreigen te worden aangetast door kunstmatig veroorzaakte overproductie van vervoerdiensten en de oprichting van kunstmatige barrières. Daarnaast staan de industriële landen onder bepaalde voorwaarden toe, dat ontwikkelingslanden een zekere bescherming aan hun eigen industrieën verlenen, ten einde deze de gelegenheid te geven zich te ontwikkelen. Het betreft hier meestal produkten, waarvan verwacht kan worden dat zij na zekere tijd aldaar even goedkoop of goedkoper kunnen worden vervaardigd. „Infant industry protection” zou in analoge gevallen en onder analoge voorwaarden aanvaard kunnen worden voor de opbouw van koopvaardijvloeden in ontwikkelingslanden. Dit zou echter niet verder mogen gaan of langer mogen duren dan nodig is, om een dergelijke vloot een positie te verschaffen van waaruit zij zonder verdere kunstmatige steun op de vrije markt kan opereren.

Dezelfde leden stelden nog enige verdere vragen. Zij vroegen of het verwonderlijk is dat de derde landen ten koste van veel inspanning een koopvaardij willen opbouwen, gezien de voordelen die de scheepvaart voor de Nederlandse economie oplevert. De ondergetekenden achten zulks op zich genomen niet verwonderlijk, doch zij willen er op wijzen, dat de factoren, die de ontwikkeling van deze tak van economische bedrijvigheid ten onzent hebben gestimuleerd, niet

altijd in de door deze leden bedoelde landen worden aangetroffen. In dit verband is het van belang op te merken, dat noch in het rapport van de Commissie voor Ontwikkelingsplanning der Verenigde Naties ter voorbereiding van het Tweede Ontwikkelingsdecennium onder voorzitterschap van prof. Tinbergen, noch in het rapport-Pearson „Deelgenoten in ontwikkeling” de zeescheepvaart wordt aangemerkt als een activiteit, die een belangrijke bijdrage kan leveren voor de ontplooiing van de economieën van ontwikkelingslanden.

Het feit dat een aantal landen vlagbevoorrechtende maatregelen neemt, wijst er inderdaad op dat de koopvaardij in die landen moeilijkheden ondervindt om zonder speciale maatregelen een rendabele exploitatie te bereiken. De oorzaken hiervan kunnen velerlei zijn, en deze moeilijkheden alleen vormen zonder meer nog geen aanleiding, de toepassing van kunstmatig stimulerende maatregelen te aanvaarden. Zulks zou hoogstens het geval kunnen zijn, indien er sprake is van een zekere achterstand, waarvan verwacht kan worden dat zij door tijdelijke toepassing van speciale maatregelen kan worden ingelopen. Doch ook in dat geval zou eerst naar andere mogelijke oplossingen dienen te worden gezocht. (technische en financiële hulp en „joint ventures”). Ondergetekenden zijn van mening, dat het middel van de vlagdiscriminatie, indien dit een wijd verspreide toepassing zou vinden, op den duur nadelig zal werken op de gehele wereldscheepvaart, de scheepvaart van de ontwikkelingslanden inbegrepen.

Door dezelfde leden is voorts gevraagd, op overtuigende wijze duidelijk te maken, dat de vrijheid van scheepvaart niet alleen mondiaal en als bedrijfstak op zich zelf beschouwd, maar ook met betrekking tot de nationale belangen van rijke en arme landen in de bestaande verhoudingen tot de beste oplossing leidt. De ondergetekenden willen wat dit betreft onder verwijzing naar hetgeen hierover reeds eerder door hen is uiteengezet, in het kort het volgende stellen: Indien alle landen of alle ontwikkelingslanden of zelfs maar een enigszins belangrijk aantal ontwikkelingslanden systematisch vlagdiscriminatie zouden gaan toepassen, zou dit betekenen dat het transport over zee veel kostbaarder zou worden. Het aanbod van lading op de vrije markt zou aanzienlijk verminderen. Schepen zouden met een lagere beladingsgraad varen, omdat men in de havens van vele landen in een bepaald vaargebied niet of nauwelijks nog lading aangeboden zou krijgen, aangezien deze landen een belangrijk gedeelte van hun overzeese goederenvervoer voor eigen schepen zouden reserveren.

De voordelen van de vrijheid van ladingverwerving, t.w. concurrentie en zo efficiënt mogelijke routing, verdwijnen bij vlagbevoorrechtiging op grote schaal. Het gevolg zou uiteindelijk zijn dat de wereldvloot sterk zou worden uitgebreid, bij een veel lagere beladingsgraad, met alle nadelige gevolgen van dien voor de efficiency en het vrachtniveau, nadelige gevolgen voor zowel de „rijke” als de „arme” landen.

Gezien de wens van de commissie, verder geïnfomeerd te worden omtrent het verloop van de in april 1970 te Genève gehouden vierde zitting van de U.N.C.T.A.D.-Scheepvaartcommissie, is als *bijlage VI*<sup>1)</sup> bij dit antwoord een aantal hoofdstukken gevoegd uit het verslag van de Nederlandse delegatie naar deze zitting. De ondergetekenden vertrouwen dat daaruit tevens duidelijker zal zijn, wat de redenen zijn geweest voor de Nederlandse delegatie, om zich van stemming te onthouden met betrekking tot resolutie 15(IV), „Assistance to shipping”, vervat in document TD/B/C.4/57 rev. 1. In dit verband zij ook gewezen op hetgeen in het voorgaande werd opgemerkt over de C.S.G. Ministersconferentie in Tokio.

Een groot aantal leden toonde zich benieuwd naar de betekenis die deze resolutie zal hebben voor de zeescheepvaart en de opzet van een nieuwe ontwikkelingsdecade. De ondergetekenden wijzen er in de eerste plaats op, dat in par. 1 van meergenoemde resolutie uitdrukkelijk is vastgelegd, dat de

<sup>1)</sup> Nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage voor de leden.

opbouw van vloten in ontwikkelingslanden dient plaats te vinden in het kader van de ontwikkelingsplannen van die landen en in overeenstemming met de prioriteiten die door die landen zelf zijn vastgesteld. Dit beginsel kunnen zij volledig onderschrijven. Zij achten het van groot belang, dat de ontwikkelingslanden ermee hebben ingestemd, dat zij dit criterium zullen dienen te hanteren bij de vaststelling van hun scheepvaartbeleid. De redenen, waarom Nederland niet vóór de onderhavige resolutie heeft gestemd is – zoals ook in de Nederlandse stemverklaring is uiteengezet – dat in de volgende paragrafen van de resolutie enige begrippen (o.a. stimulering, bijstand en bescherming) zijn gebruikt, zonder dat deze nader zijn gedefinieerd en ofschoon bekend was, dat over de interpretatie ervan meningsverschillen bestaan. Dit laatste geldt ook min of meer voor de formulering van paragraaf 5 van de resolutie. Aangenomen kan worden, dat de betekenis hiervan is, dat de ontwikkelingslanden er rekening mee dienen te houden dat ook andere regeringen verantwoordelijkheid bezitten tegenover hun eigen reders en verladers. Dit houdt naar de mening van ondergetekenden in, dat onder bepaalde omstandigheden het nemen van retorsiemaatregelen ter bescherming van deze belangen gerechtvaardigd kan zijn. De Regering ziet derhalve in het aannemen van deze resolutie geen aanleiding, haar standpunt ter zake van de Retorsiewet aan te vullen. De ondergetekenden zijn van oordeel, dat na al hetgeen in het voorgaande is medegedeeld met betrekking tot de omstandigheden waaronder en de wijze waarop de Retorsiewet zou kunnen worden toegepast, er geen misverstand behoeft te bestaan over het antwoord op de vraag of de Regering op enigerlei wijze een gezonde ontwikkeling van de koopvaardijvloten der ontwikkelingslanden zou willen belemmeren.

Ter informatie is als *bijlage VII*<sup>1)</sup> bij dit antwoord gevoegd de tekst voor de scheepvaartparagraaf voor de U.N.C.T.A.D.-bijdrage aan het Tweede Ontwikkelingsdecennium. De ondergetekenden zijn van mening, dat de hierin geformuleerde doelstellingen op het gebied van de scheepvaart voor het Tweede Ontwikkelingsdecennium een goed uitgangspunt vormen voor de voortzetting van het internationale scheepvaartpolitieke overleg in de U.N.C.T.A.D.

Enige leden hebben voorts gevraagd hoever het begrip gaat van de Regering voor het feit, dat vlagdiscriminatie van de zijde der ontwikkelingslanden kan worden gezien als reactie op vlagdiscriminatie van ontwikkelde landen (vooral van de Verenigde Staten), resp. als door hen als noodzakelijk beschouwde bijdrage tot het verwerven van een positie op de markt op het gebied van de zeescheepvaart. In het voorgaande is reeds opgemerkt, dat de ondergetekenden van mening zijn dat het voorbeeld van de Verenigde Staten de ontwikkelingslanden in bepaalde gevallen zeker zal hebben gestimuleerd. Dit betekent echter niet dat zij dergelijke maatregelen van de zijde van de ontwikkelingslanden daarom aanvaardbaar achten, zulks te minder, aangezien de huidige Amerikaanse maatregelen van beperkte betekenis zijn. De ondergetekenden zijn niet van mening dat de discriminerende landen *grosso modo* het beoogde economische doel reeds hebben bereikt. Alleen reeds het feit, dat door de ontwikkelingslanden nog altijd sterk wordt aangedrongen op vergroting van financiële en technische hulp – met name ook door landen die op grote schaal vlagdiscriminatie bedrijven – kan erop wijzen, dat het middel der vlagdiscriminatie niet tot het beoogde resultaat heeft geleid. Opgemerkt zij trouwens, dat de secretaris van de Raad van Zeeverladers in zijn desbetreffende uitspraak slechts te kennen heeft gegeven, dat de discriminerende maatregelen effectief zijn, in die zin dat aan de tenuitvoerlegging daarvan inderdaad de hand kan worden gehouden. Voorts uit hij de veronderstelling, dat de discriminerende landen er op *de lange duur* vermoedelijk in zullen slagen hun vloot rendabel te maken.

Naar aanleiding van vragen van nagenoeg alle leden over de mate waarin de Regering zich voorstelt gebruik te zullen

maken van de haar krachtens dit wetsontwerp toe te kennen bevoegdheid, zij medegedeeld, dat de mening van de S.E.R. in deze – welke door vele leden wordt onderschreven – niet alleen volledig door de ondergetekenden wordt gedeeld, doch dat zij daarvan reeds bij het opstellen van deze ontwerp-retorsiewet zijn uitgegaan. De ondergetekenden zijn met verscheidene leden van mening, dat alleen reeds van het bestaan van deze wettelijke bevoegdheid in Nederland en de andere maritieme landen een preventieve werking zal kunnen uitgaan. Verschillende andere leden hebben gevraagd, of na de indiening van dit wetsontwerp reeds een reactie is bemerkbaar bij landen die vlagdiscriminatie toepassen. Opgemerkt zij, dat niet werd verwacht dat die landen onmiddellijk zouden reageren op de indiening van dit ontwerp. Toch is wel gebleken dat met name in de Latijns-Amerikaanse landen de ontwikkelingen nauwkeurig worden gevolgd.

Enkele leden hebben zich ook afgevraagd of de toepassing van de Retorsiewet – gelet op de te volgen procedures – wel ooit te realiseren zal zijn. In dit verband noemden zij het noodzakelijke overleg met de C.S.G.-landen, waarbij voor hen de vraag rijst, wat bedoeld wordt met „gezamenlijke formulering en hantering van zekere criteria” door de C.S.G.-landen. Met deze woorden voorkomende op blz. 6, linker kolom, van de memorie van toelichting hebben de ondergetekenden willen zeggen, dat – aangezien de C.S.G.-landen alleen kunnen optreden op basis van uiteenlopende nationale bevoegdheden – het wenselijk is dat zij onderling overleg plegen over de formulering en de modaliteiten bij de toepassing van de uit te vaardigen maatregelen, alvorens zij tot een gezamenlijke actie overgaan.

Vele andere leden vroegen zich af, of het wetsontwerp zelf voldoende waarborgen biedt voor een redelijke toepassing daarvan. De ondergetekenden mogen wat dit betreft onder meer verwijzen naar artikel 2, eerste lid, dat de keuze biedt uit verschillende maatregelen, voorts naar artikel 2, vierde en vijfde lid en artikel 10, eerste en tweede lid, welke het nemen van een retorsiebesluit of -beschikking afhankelijk maken van het bereiken van overeenstemming tussen meerdere bewindslieden en het horen van de S.E.R. (of een commissie als bedoeld in artikel 43 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie) verplicht stellen, en ten slotte naar de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstellingen en ontheffingen krachtens artikel 4, alsmede de mogelijkheid van beroep krachtens artikel 12.

In antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden, of de Regering van mening is dat alleen reeds de potentiële mogelijkheid van retorsie de neiging tot vlagdiscriminatie zal kunnen verminderen, zij opgemerkt dat gebleken is, dat die maritieme landen die over een retorsiewet beschikken, wanneer zij er in bepaalde gevallen blijf van hebben gegeven te overwegen hun wet toe te passen, bij de regeringen van de betrokken discriminerende landen een grotere mate van bereidheid hebben geconstateerd om overleg te plegen over scheepvaartpolitieke zaken. De ondergetekenden zijn voorts van oordeel, dat indien alle C.S.G.-landen (inclusief Nederland) over een retorsiewet zouden beschikken, discriminerende landen eerder bereid zullen zijn ter zake met de C.S.G.-landen gezamenlijk tot overleg te komen.

Dezelfde leden stelden de vraag, of het niet nodig is om enigerlei vorm van organisatie te maken, waardoor men, wanneer toepassing van deze wet noodzakelijk zou zijn, gemeenschappelijk en tegelijk op kan treden. Verscheidene leden vroegen in dit verband of de Regering bereid is alles te doen om in de Westeuropese landen – indien nodig – harmonisatie van de retorsiemaatregelen te bevorderen. Zoals reeds in de memorie van toelichting is vermeld, zijn de ondergetekenden van mening, dat het treffen van tegenmaatregelen in de regel dan enige uitwerking zal hebben en mogelijk zal zijn, indien dit door een zo groot mogelijk aantal van de door de discriminatie getroffen landen gezamenlijk en gecoördineerd geschiedt.

Deze mening wordt door de regeringen van de overige C.S.G.-landen gedeeld. Ten einde dit te bereiken zal in elk afzonderlijk geval gezamenlijk overleg dienen te worden gepleegd en zullen gezamenlijke beslissingen dienen te worden geno-

1) Nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage voor de leden.



men. Daarbij zal tevens getracht kunnen worden de inhoud van de door elk land afzonderlijk te treffen tegenmaatregelen, zoveel als mogelijk is op grond van de uiteenlopende wettelijke bevoegdheden in die landen, op elkaar af te stemmen. De Regering is bereid, dit zoveel mogelijk te bevorderen. Het bedoelde overleg zou kunnen worden gevoerd, en de gezamenlijke beslissingen zouden kunnen worden genomen in het kader van het reeds thans plaatshebbende regelmatige overleg in de C.S.G.

Door de vorengenoemde vele andere leden van de commissie is in dit verband de vraag gesteld, welke speciale mogelijkheden er op dit gebied in de Europese Gemeenschap liggen. Zij verwezen hierbij naar een schriftelijke vraag van de heer Vredeling aan de Europese commissie en stelden naar aanleiding van het antwoord van de Europese commissie nog enige verdere vragen.

De Regering heeft het onderhavige wetsontwerp niet voorafgaand officieel ten kennis van de Europese commissie gebracht. De ondergetekenden zijn van mening dat de E.E.G. in zijn huidige samenstelling een te beperkt kader biedt voor het onderhavige overleg en de onderhavige besluitvorming, waarbij behalve de vijf maritieme E.E.G.-landen ook een aantal andere belangrijke maritieme landen zijn betrokken. Niet ontkend kan worden dat de E.E.G. in beginsel de mogelijkheid zou bieden tot een nog nauwere samenwerking, althans tussen de E.E.G.-landen, bij het nemen van beslissingen op dit gebied en het treffen van tegenmaatregelen, en wel door het voeren van een eigen gemeenschapspolitiek in dezen en mogelijk zelfs door het uitvaardigen en ten uitvoer leggen van eigen regels van de Gemeenschap voor het treffen van retorsie maatregelen. Deze politiek en deze regels zouden echter alleen dan enig nut hebben, indien zij de volledige instemming zouden hebben van de mede hierbij betrokken, niet tot de Gemeenschap behorende maritieme landen. Voor zover de ondergetekenden bekend zou echter geen der leden van de E.E.G. in de huidige omstandigheden bereid zijn, steun te verlenen aan voorstellen tot het nemen van de daartoe vereiste raadsbesluiten krachtens artikel 84, tweede lid, van het E.E.G.-verdrag. De noodzaak of wenselijkheid van een en ander achten de ondergetekenden op zijn minst twijfelachtig en een zodanige „blokvorming” van de E.E.G.-landen zou naar hun mening onder de huidige omstandigheden eerder belemmerend dan bevorderend werken ten aanzien van het bereiken en bewaren van de zo zeer noodzakelijke eenheid van denken en handelen van alle betrokken maritieme landen.

De Regering heeft vernomen, dat van de zijde van de E.E.G.-commissie wordt overwogen de tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijke actie op het gebied van de zeescheepvaart te gelegener tijd opnieuw aan de raad voor te leggen, waarbij onder meer ook het vraagstuk van de vlagdiscriminatie aan de orde zou worden gesteld. Dit is echter tot op heden nog niet geschied. Gezien het standpunt van de Regering in dezen en vooral ook gezien de in de eerdergenoemde Tokio-conferentie opnieuw gebleken mogelijkheid van een vruchtbare ruimere samenwerking binnen de CSG ziet zij vooralsnog geen aanleiding een zodanig initiatief van de E.E.G.-commissie aan te moedigen. Of voorts, zoals door de E.E.G.-commissie in haar antwoord aan de heer Vredeling is gesuggereerd, artikel 116 van het E.E.G.-verdrag zou kunnen worden toegepast ten aanzien van acties van de lidstaten op het onderhavige scheepvaartpolitieke terrein in het kader van internationale organisaties, die een economisch karakter dragen, acht de Regering aan twijfel onderworpen.

In antwoord op desbetreffende vragen van enige leden zij medegedeeld, dat de opsomming op blz. 5, rechterkolom, in de memorie van toelichting beperkt is gehouden tot die landen, welke vanuit Nederland bezien in het bijzonder voor gezamenlijke actie in aanmerking zouden komen. Daarbij is volstaan met een globale beschrijving van de in die landen bestaande wettelijke bevoegdheden. Niet opgenomen zijn echter de in vele van die landen beschikbare bevoegdheden

tot het treffen van retorsie maatregelen op het gebied van het goederenverkeer. Verwezen zij in dit verband naar hetgeen inzake deze soort maatregelen is gesteld in de memorie van toelichting. Afgezien van de genoemde beperkingen is de opsomming, voor zover de ondergetekenden bekend, volledig en dus limitatief, behoudens dat inmiddels door Spanje op 4 april 1970 een „wet op de bescherming van de internationale zeevaart” is afgekondigd. Deze wet geeft de Spaanse regering de bevoegdheid, op basis van wederkerigheid actie te ondernemen tegen maatregelen van een andere staat tegen schepen onder de Spaanse vlag of bevracht voor Spaanse belangen, of tegen vervoer met zodanige schepen, indien die maatregelen indruisen tegen de beginselen van vrije mededinging. Voorts kan de Spaanse regering – ook zonder dat rechtstreeks de scheepvaart onder Spaanse vlag wordt getroffen – passende tegenmaatregelen nemen indien door een andere staat maatregelen worden getroffen of praktijken worden toegestaan, die de vrijheid of de commerciële grondslag aantasten, waarop het internationale vervoer ter zee is gebaseerd. De verordening ex artikel 18 van de „Aussenwirtschaftsgesetz” van de Bondsrepubliek Duitsland bevat twee verbodsbepalingen, elk met een bijbehorende „negatieve” lijst van landen; d.w.z. dat het verbod slechts geldt ten aanzien van de landen, die *niet* op de desbetreffende lijst zijn geplaatst. Op de ene lijst (welke behoort bij het verbod om met ingezetenen van een niet op de lijst geplaatst land vervoersovereenkomsten te sluiten tot het vervoer onder vreemde vlag van stukgoederen met een waarde van méér dan DM 1000) zijn *niet* geplaatst: Brazilië, Birma, Indonesië, Uruguay en Venezuela.

Op de tweede lijst (welke behoort bij het verbod om met ingezetenen van een niet op de lijst geplaatst land charterovereenkomsten betreffende een schip onder vreemde vlag te sluiten) zijn *niet* geplaatst: Albanië, Birma, Brazilië, Bulgarije, Ceylon, Chili, Cuba, Ecuador, Hongarije, Indonesië, Columbia, Noord-Korea, Liberia, Mongolië, Panama (behoudens de Kanaalzone), Polen, Roemenië, de Sovjet-Unie, Syrië, Tsjecho-Slowakije, Venezuela, de Verenigde Arabische Republiek, Noord-Vietnam en de Chinese Volksrepubliek.

Ter verduidelijking van hetgeen in de opsomming op blz. 5, rechterkolom, van de memorie van toelichting is vermeld omtrent de in Italië in 1963 tot stand gekomen wet, zij medegedeeld, dat deze wet meer nauwkeurig het volgende inhoudt: De Italiaanse regering kan, bij wijze van tegenmaatregel, overgaan tot het uitoefenen van toezicht op het vervoer van goederen met schepen onder de vlag van die landen, die de vrije mededinging in de internationale zeescheepvaart beperken door discriminerende maatregelen, welke nadelig zijn voor de Italiaanse koopvaardij. Van Italiaanse zijde is voorts te kennen gegeven, dat men het vorengenoemde toezicht denkt uit te oefenen door een speciale vergunning te eisen voor het vervoer van goederen met schepen onder de vlag van de betrokken discriminerende landen. Het gaat hierbij derhalve niet om Italiaanse goederen, noch behoeft de naam Italië expliciet in de door het discriminerende land getroffen maatregelen te worden genoemd. Wel is vereist dat die maatregelen nadelig zijn voor de Italiaanse koopvaardij.

De in artikel 20 van de Franse „Code des Douanes” gegeven bevoegdheid kan worden uitgeoefend „lorsqu'un pays applique des mesures discriminatoires de nature à porter préjudice à l'exploitation des navires battant pavillon français”. Ook hier gaat het derhalve om bevoegdheden in geval van discriminerende maatregelen van een andere staat, die nadelig zijn voor de uitoefening van het scheepvaartbedrijf met schepen onder de Franse vlag.

In de Scandinavische landen betreffen de bevoegdheden het verbieden van of het aanleggen van beperkingen aan het sluiten van vervoersovereenkomsten of charterovereenkomsten betreffende schepen onder de vlag van een vreemde staat, indien die staat het vervoer met schepen onder de vlag van het Scandinavische land aan een minder gunstige behandeling onderwerpt dan vervoer met schepen onder de eigen vlag of die van een derde land.

Wat de „Customs Consolidation Act” van 1853 van het Verenigd Koninkrijk betreft zij medegedeeld, dat bij het internationale overleg oer het vlagdiscriminatievraagstuk van Britse zijde steeds de indruk is verkregen, dat men van die zijde zelf de door genoemde Act geboden mogelijkheden tot het treffen van tegenmaatregelen nog steeds genoegzaam acht.

De mening uitgesproken tijdens de door enkele leden vermelde gedachtenwisseling op de bijeenkomst van de Internationale Kamer voor de Scheepvaart (Londen, april 1970), te weten dat ten gevolge van uitbreiding van vlagdiscriminatoire maatregelen de reders – bij het op bedrijfsniveau nastreven van praktische regelingen – onder zware politieke druk kunnen komen te staan, wordt door de ondergetekenden zeker gedeeld. Dat voorts vlagdiscriminatoire maatregelen in het algemeen schadelijk zijn voor een gezonde economische ontwikkeling van de wereldhandel, kunnen ondergetekenden geheel beamen. Vlagdiscriminatie – en met name ladingreservering – kan via een oneconomisch gebruik van scheepsruimte tot een hoger zeeverrachtenpeil leiden, hetgeen uiteraard de internationale goederenruil ongunstig beïnvloedt.

Dezelfde leden hebben ook de aandacht gevestigd op een artikel in het Dagblad Scheepvaart van 15 mei 1970, naar aanleiding van een verklaring van de Minister van Verkeer van de Bondsrepubliek Duitsland de heer Leber inzake de retorsie maatregelen en de reactie daarop van de Handelskamer Hamburg. Naar aanleiding hiervan merken ondergetekenden op dat zij – zoals trouwens al uit het voorgaande blijkt – de mening van de Handelskamer delen, voor zover van die zijde wordt gesteld dat afweer maatregelen van één enkel land weinig uitzicht op succes kunnen bieden en kunstmatige afleiding van goederenstromen ten gevolge kunnen hebben. De ondergetekenden hebben dan ook herhaaldelijk gesteld dat het eventueel toepassen van retorsie maatregelen door de CSG-landen zoveel mogelijk gezamenlijk en gecoördineerd dient te geschieden. De ondergetekenden hebben er eveneens al eerder op gewezen, dat tot de toepassing van zodanige maatregelen alleen in het alleruiterste geval zou moeten worden overgegaan. Het spreekt voorts vanzelf dat bij het afwegen van de voor- en nadelen van zulke maatregelen ook met handels- en havenbelangen rekening zal moeten worden gehouden. Door dezelfde leden is ook de vraag gesteld, of een wet die zich bij retorsie maatregelen uitsluitend richt op zeescheepvaart, niet te beperkt van opzet is en of ook overwogen is, de ingetrokken Wet van 5 augustus 1933 tot verlening van enkele retorsiebevoegdheden in aangepaste vorm te doen herleven.

Opgemerkt zij dat de hierbedoelde wet werd ingetrokken bij, en vervangen door de In- en uitvoerwet (Stb. 1962, 295). Op blz. 7, linkerkolom, van de memorie van toelichting is uiteengezet waarom de ondergetekenden het minder wenselijk achten tegenmaatregelen tegen vlagdiscriminatie te treffen op het gebied van het goederenverkeer, hetzij door hantering van de In- en uitvoerwet, hetzij krachtens daartoe in het onderhavige ontwerp op te nemen aanvullende bepalingen. De hiertegen bestaande bezwaren gelden uiteraard evenzeer voor het treffen van zodanige tegenmaatregelen krachtens een tot herleving gebrachte, al dan niet aangepaste voorganger van de In- en uitvoerwet. De ondergetekenden achten het voorts weinig zinvol, in navolging van deze ingetrokken wet van 1933, ten aanzien van de bevoegdheid tot het treffen van tegenmaatregelen in de wet bij voorbaat een onderscheid te maken tussen landen, waarmede Nederland door handelsverdragen het economisch verkeer heeft geregeld, en landen waarmede dit niet het geval is. De inhoud van deze verdragen verschilt van geval tot geval. Indien en voor zover een bepaling in die verdragen het treffen van tegenmaatregelen tegen de verdragspartner zou beletten, zal Nederland van die maatregelen moeten afzien. Waarschijnlijk zullen de vlagdiscriminerende maatregelen van de andere staat echter in vele gevallen tevens een schending van die verdragsbepalingen inhouden en de vraag is gewettigd, in hoeverre Nederland dan nog aan diezelfde bepalingen ge-

houden is. Opgemerkt zij ten slotte, dat het onderhavige onderscheid ook in de In- en uitvoerwet niet meer gemaakt is.

Door enige leden is gevraagd, enige voorbeelden te noemen van gebieden die weinig of niets van doen hebben met het terrein waarop de vlagbevoorrechtiging zich afspeelt. Uiteraard zal er steeds verschil van opvatting mogelijk zijn over de vraag, of een bepaalde retorsie maatregel nog wel, of niet meer geacht kan worden te behoren tot hetzelfde gebied als dat, waarop de daarmede te bestrijden vlagbevoorrechtiging zich afspeelt. Naar de mening van de ondergetekenden is het niettemin wenselijk zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de inhoud van de te bestrijden maatregel, ten einde een onvoorspelbare en ongewenste escalatie van maatregelen over en weer in de betrekkingen tussen de beide betrokken landen te vermijden en de controverse te beperken tot het oorspronkelijke terrein.

Ten aanzien van retorsie maatregelen op het gebied van het handelsverkeer zijn er vele variaties en ook grensgevallen denkbaar. Enerzijds het geval, waarbij Nederland de invoer zou verbieden van een produkt van het discriminerende land, dat niet of nauwelijks met schepen onder de vlag van dat land wordt vervoerd, of zelfs in het geheel niet met zeeschepen. Anderzijds het geval, dat Nederland de invoer zou verbieden van juist het enige produkt, dat in belangrijke hoeveelheden door het discriminerende land met schepen onder de eigen vlag wordt aangevoerd. Men zou kunnen stellen, dat in het laatste geval de invoer van het betrokken produkt toch wel iets van doen heeft met het terrein, waarop de vlagbevoorrechtiging zich afspeelt. Een maatregel als hierbedoeld zou echter niet krachtens het onderhavige ontwerp genomen kunnen worden, doch men zou dan moeten overwegen de In- en uitvoerwet te hanteren. Uit hetgeen hierover reeds op blz. 7, linkerkolom, van de memorie van toelichting en in het voorgaande gezegd is, moge echter duidelijk zijn dat de ondergetekenden er de voorkeur aan geven, bij het nemen van tegenmaatregelen te blijven binnen het eigenlijke gebied van het zeevervoer.

Naar aanleiding van de in de commissie gerezen vraag, of de toepassing van de wet niet bemoeilijkt zal worden door de daarin opgenomen ruime termijnen, zij erop gewezen, dat gelijk door vele leden van de commissie terecht is gesteld, in spoedeisende gevallen een retorsiebeschikking op korte termijn kan worden uitgevaardigd. Bij deze vele leden bestond blijkens het verslag juist enige huiver ten aanzien van de laatstgenoemde mogelijkheid. Met name rees bij hen de vraag of de termijn van acht maanden, alvorens het parlement er iets aan zou kunnen doen, niet kan worden bekort. Met betrekking tot het voorgaande zij erop gewezen, dat ingevolge artikel 11, tweede lid, van het ontwerp van wet een retorsiebeschikking in de *Staatscourant* bekend zal worden gemaakt. Het parlement is derhalve onmiddellijk nadien in de gelegenheid, desgewenst zijn oordeel over die beschikking uit te spreken, en het behoeft daarmede niet te wachten totdat, uiterlijk zes maanden nadat overeenkomstig artikel 2, vijfde lid, advies is ontvangen, een vervangend retorsiebesluit in het *Staatsblad* is geplaatst.

Enkele leden stelden het vraagstuk van de tijdsfactor in een ruimer verband. De ondergetekenden hebben oog voor deze tijdsfactor. Zij menen niettemin, dat zij zich niet moeten wagen aan een poging schattingen te maken over de tijd, welke benodigd zal blijken te zijn onderscheidenlijk voor het overleg met andere CSG-landen, het overleg tussen de betrokken bewindsheden en het advies van de S.E.R. De tijd die dit alles vraagt zal van geval tot geval kunnen verschillen naar gelang de omvang en de zwaarte van de daarbij zich voordoen- de problemen en eventuele verschillen van inzicht. Er zij overigens nogmaals op gewezen, dat in urgente gevallen het gebruikmaken van de mogelijkheid van het nemen van een ministeriële beschikking krachtens artikel 10 het treffen van maatregelen aanmerkelijk kan bespoedigen, aangezien in dat geval niet gewacht behoeft te worden op het advies van de S.E.R. en de termijn van twee maanden voor de inwerking-treding niet speelt. Opgemerkt zij voorts, dat de mogelijk-

heden van beroep slechts betrekking hebben op vergunningen en ontheffingen, alsmede de oplegging van heffingen. Eventuele beroepsprocedures zijn niet van invloed op het tijdstip van inwerkingtreding van de retorsiemaatregel.

Ofschoon de ondergetekenden het belang van een snelle totstandkoming, indien nodig, van retorsiemaatregelen in het algemeen onderschrijven, willen zij niettemin ook wijzen op het preventieve effect dat van de étappegewijze voorbereiding van een retorsiemaatregel kan uitgaan. Indien reeds van de aanvang af ruime bekendheid aan de desbetreffende voornemens en voorstellen wordt gegeven, zodat het betrokken discriminerende land weet wat het eventueel te wachten staat, kan deze gang van zaken ook de intrekking of verzachting van de gewraakte discriminerende bepalingen bevorderen en aldus ertoe bijdragen, dat de confrontatie wordt vermeden en de voorgenomen retorsiemaatregel uiteindelijk niet meer nodig blijkt. Dezelfde leden vroegen of de bewindslieden kennis genomen hebben van een rede van mr. J. J. Oyevaar, waarin hij het verschil in groeicapaciteit voor de scheepvaart in de verschillende landen voor een groot deel toeschrijft aan het verschil dat de belastingwetten in de verschillende landen ten opzichte van de scheepvaart maken.

De ondergetekenden hebben kennis genomen van de bedoelde rede. Inderdaad kunnen fiscale omstandigheden mede een rol spelen ten aanzien van de groeicapaciteit van de scheepvaart. Bij de bestudering door een interdepartementale commissie van de positie van de Nederlandse koopvaardij, naar aanleiding van het rapport „De Nederlandsche Koopvaardij” - 1968, (het zgn. „rapport-Oyevaar”) en van in aansluiting daarop gedane verzoeken van het bedrijfsleven om overheidssteun, is dan ook mede aandacht geschonken aan de fiscale omstandigheden van de Nederlandse zeescheepvaart. De Regering heeft inmiddels besloten tot een aantal maatregelen, waarbij rekening is gehouden met deze fiscale aspecten. In dit verband stelden dezelfde leden de vraag, of de hogere vennootschapsbelasting en de ongunstige investeringsaftrek de Nederlandse reder niet in een ongunstige positie plaatsen ten opzichte van de reder uit de Duitse Bondsrepubliek en vele andere landen. Naar de mening van ondergetekenden kan niet zonder meer worden gesteld dat de verschillen in de belastingheffing de Nederlandse reder in een ongunstige positie plaatsen ten opzichte van de reder uit de Duitse Bondsrepubliek, of omgekeerd. De heffing op de uitgekeerde winst is in de Bondsrepubliek lager, die op de ingehouden winst hoger dan in Nederland. Nederland kent investeringsaftrek, de Bondsrepubliek en andere West-Europese scheepvaartlanden niet. Hoewel de Bondsrepubliek vroegde afschrijving toestaat, welke faciliteit in Nederland sedert 1964 is geschorst, heft eerstgenoemd land een vermogensbelasting op ondernemingen, hetgeen in Nederland niet geschiedt.

In het algemeen kan worden gesteld, dat de systemen van belastingheffing van Nederland en de Duitse Bondsrepubliek niet alleen onderling, maar ook vergeleken met die van vele andere landen aanzienlijk verschillen. Een poging tot het vergelijken van niet op elkaar afgestemde Westeuropese belastingssystemen achten de ondergetekenden om deze reden onvruchtbaar. Het verdient de voorkeur de vraag te stellen, of de Nederlandse koopvaardij op zichzelf genomen bepaalde stimulansen, waaronder eventueel fiscale, nodig heeft. Een verdere vraag van deze leden was of, zo hier geen sprake is van vlagdiscriminatie, er dan geen aanleiding zou zijn om te denken aan het zich zelf uit de markt prijzen. Naar de mening van deze leden wijzen enkele recente feiten in de richting van juistgenoemde omstandigheid als motief voor registratie van Nederlandse schepen in de Nederlandse Antillen: hierdoor zou sprake kunnen zijn van een zekere belastingvlucht.

Zonder een volledige correlatie aan te nemen tussen de plaats van registratie en het verschil in de belastingssystemen resp. de belastingfaciliteiten, kan niet worden ontkend, dat van een bepaald fiscaal klimaat een zekere invloed kan uitgaan op de keuze van het land van registratie. De druk van

de vennootschapsbelasting op de Nederlandse Antillen is – wat de (niet-locale) zeescheepvaart betreft – laag vergeleken bij die in Nederland. In Nederland geldt een tarief van 46 pct. over de gehele winst, op de Antillen bij winsten van enige omvang een tarief van 40 pct. over een vijfde van de winst en 4 pct. over vier vijfde daarvan. Wat de fiscale faciliteiten betreft kan worden gesteld dat op de Nederlandse Antillen vervroegde afschrijving wordt toegestaan, alsmede een investeringsaftrek van 2 x 8 pct. Naar de mening van de ondergetekenden gaat het echter te ver, dergelijke belastingfaciliteiten op één lijn te stellen met vlagdiscriminerende maatregelen. Indien bij eventueel te treffen retorsiemaatregelen de getroffen landen zouden verwijzen naar fiscale voordelen, welke in andere rijkdelen worden genoten, zou kunnen worden tegengeworpen, dat deze voordelen uitsluitend ten goede komen aan schepen die in die rijkdelen, die wat het fiscale regime betreft nu eenmaal autonoom zijn, zijn geregistreerd en dat anderzijds de retorsiemaatregelen niet van toepassing zijn in die rijkdelen.

In antwoord op de vraag van enige leden, wat precies bedoeld is met de opmerking op blz. 6, rechterkolom, van de memorie van toelichting over de kwetsbare positie van de Nederlandse Antillen en Suriname, zij nader toegelicht dat hierbij gedacht is aan het speciale belang, dat beide genoemde rijkdelen hebben bij de handhaving in het algemeen van zo goed mogelijke betrekkingen met de nabijgelegen Zuid-amerikaanse landen, welke betrekkingen door het toepassen in beide genoemde rijkdelen van eventuele retorsiemaatregelen tegen die landen ongunstig zouden kunnen worden beïnvloed. Meer in het bijzonder is het gevaar niet denkbeeldig dat eventuele reacties van een Zuidamerikaans land op de tegen dat land getroffen retorsiemaatregelen – welke reacties ook buiten het terrein van de scheepvaart zouden kunnen liggen – in onevenredige mate deze rijkdelen zouden treffen.

Enkele leden verklaarden dat de motivering, dat een retorsiewet alleen voor Nederland en niet in Koninkrijksverband moet gelden, hen niet had overtuigd. Onder verwijzing in de eerste plaats naar de hiervoren reeds genoemde kwetsbare positie van de Nederlandse Antillen en Suriname, zij er voorts op gewezen dat ook in dit geval weinig succes valt te verwachten van het treffen van retorsiemaatregelen door slechts één of twee landen (Suriname en/of de Nederlandse Antillen) in het betrokken geografische gebied. De ondergetekenden willen in dit verband overigens niet nalaten erop te wijzen, dat wijziging van het onderhavige ontwerp in een ontwerp-rijkswet, die toepassing van retorsiemaatregelen mede in de andere rijkdelen mogelijk zou maken, zou noodzaken tot vrij ingrijpende herziening en aanvulling, in overleg met andere rijkdelen, van vele van de daarin voorkomende bepalingen, welke thans zijn afgestemd op een alleen voor Nederland geldende wet en op de specifieke verhoudingen in Nederland.

Door dezelfde leden is in dit verband het van kracht blijven van de verouderde wet van 8 augustus 1850 (*Stb.* 49) ter sprake gebracht. Zij geven de voorkeur aan intrekking van deze wet. De ondergetekenden zijn van mening, dat er voor wat Nederland betreft, geen behoefte bestaat aan de bevoegdheden krachtens de Wet van 8 augustus 1850. Zij zijn bereid de wenselijkheid van intrekking van genoemde wet in overleg met de regering van de beide andere landen van het Koninkrijk nader te onderzoeken. Deze intrekking zou eventueel bij afzonderlijke rijkswet kunnen geschieden. Of het heffen van verhoogd tonnengeld, als genoemd in artikel 8 van de Wet van 8 augustus 1850, nog uitvoerbaar is na het vervallen verklaren van tongeld bij de Wet van 3 juni 1875 (*Stb.* 101), is niet geheel duidelijk, aangezien die vervallenverklaring uitsluitend de tongelden betreft, waarop de Wet van 13 augustus 1849 (*Stb.* 40) betrekking heeft.

#### De artikelen

*Artikel 2, eerste lid.* De opmerking van enige leden omtrent de redactie van dit lid kan door de ondergetekenden

niet worden onderschreven. Zij menen dat de voorgestelde tekst geen aanleiding geeft tot het ontstaan van misverstanden als door deze leden bedoeld. De door meerdere leden opgemerkte verschrijving in dit lid zal worden gecorrigeerd.

*Artikel 2, lid 1, onder a, 2°.* Het opnemen van de woorden „opzettelijk te bewerkstelligen” in de onderhavige verbodsbepaling, met als consequentie dat het opzet ten aanzien van alle in de bepaling vermelde elementen zal moeten worden bewezen, is naar de mening van de ondergetekenden in het bijzonder in de zich hier voordoende situatie juist. Het gaat hier immers om de welbewuste beslissing van degene, die op een bepaald ogenblik en in een bepaalde situatie in de positie verkeert te bewerkstelligen, dat goederen met een schip onder een bepaalde vlag en niet met een schip onder een andere vlag of met een ander vervoermiddel worden vervoerd. In het voorlopig verslag is het geval genoemd van de expediteur, die van een exporteur opdracht krijgt te zorgen, dat c.i.f. verkochte goederen vóór een bepaalde uiterste datum te bestemder plaatse zijn, zodat de expediteur gedwongen is van een schip gebruik te maken, dat vaart onder een vlag waartegen een retorsiemaatregel is getroffen. Naar de mening van de ondergetekenden kan ook dit worden beschouwd als opzettelijk bewerkstelligen door de expediteur dat goederen met een zeeschip onder een bepaalde vlag worden vervoerd.

Uitvoer in transitio via een buitenlandse haven biedt op zich genomen geen mogelijkheid om aan het verbod te ontsnappen. Het geven van een opdracht of aanwijzingen aan een ander, om met een schip onder een krachtens artikel 2 aangewezen vlag te verschepen of te doen verschepen is, indien die opdracht of aanwijzingen in Nederland gegeven worden, evenzeer onderworpen aan het onderhavige verbod. De opdrachtgever kan evenwel de keuze van de vlag geheel aan een ander of een tussenpersoon overlaten, in welk geval het verbod niet hem, doch die ander of die tussenpersoon raakt. Overigens zal ook in deze coördinatie bij de toepassing van retorsiemaatregelen in de betrokken landen wenselijk zijn.

Zoals op blz. 7, linkerkolom onderaan, van de memorie van toelichting is vermeld, is het onderhavige ontwerp gebaseerd op het territorialiteitsbeginsel. Het is derhalve, behoudens het niet zeer waarschijnlijke geval dat artikel 3 van het Wetboek van Strafrecht van toepassing zou zijn (strafbaar feit begaan aan boord van een Nederlands vaartuig of luchtvaartuig), uitsluitend van toepassing op handelingen verricht binnen Nederlands territorium. Afgezien van genoemd voorbehoud is het derhalve niet juist te stellen, dat de wets tekst insluit de strafbaarstelling van personen in het buitenland.

*Artikel 2, lid 1, onder a, 3°.* Het doel, dat met de onderhavige bepaling wordt beoogd is de mogelijkheid af te snijden, dat een rederij in een discriminerend land, door gebruik te maken van schepen varende onder de Nederlandse vlag, de door Nederland of een ander land getroffen retorsiemaatregelen zou ontgaan. Dit gebruikmaken kan geschieden door het charteren van Nederlandse schepen, die ook nadien de hoedanigheid van Nederlands schip in de zin van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel kunnen blijven behouden. Huurkoop zal hiertoe niet of nauwelijks de mogelijkheid bieden. Weliswaar blijft het schip juridisch de eigendom van de oorspronkelijke eigenaar, doch het valt niet te verwachten dat in dit geval de zetel van het scheepsbedrijf in Nederland zal zijn gevestigd, welk laatste echter ingevolge artikel 311 van het Wetboek van Koophandel een voorwaarde vormt voor het hebben van de hoedanigheid van Nederlands schip in de zin van dat artikel. Op grond van deze overweging is ervan afgezien, ook de huurkoop bij de onderhavige bepaling te betrekken.

*Artikel 2, lid 2.* Niet ontkend kan worden, dat van de met deze bepaling geopende mogelijkheid alleen een zeer weloverwogen gebruik gemaakt dient te worden. Te denken valt aan gevallen, waarbij gecharterde schepen door het discriminerende land niet slechts in een enkel opzicht, zoals de aanwijzing van ligplaatsen, met de schepen onder de vlag van dat land gelijk worden gesteld, doch in alle of nagenoeg alle opzichten. Overigens zal ook hier optreden na gezamenlijk overleg en op basis van wederkerigheid met de andere betrokken landen, zoals die behorende tot de CSG, de aangewezen weg zijn.

*Artikel 2, lid 3.* Naar aanleiding van deze uitzonderingsbepaling is de vraag gesteld, waarom geen uitzondering gemaakt is voor passagiersschepen uit het betrokken land, onderscheidenlijk voor gevallen van acute ziekte van opvarenden van een vrachtschip. Staande voor de vraag, of de wet, en meer in het bijzonder de krachtens artikel 2, eerste lid, te treffen retorsiemaatregelen zich mede zouden behoren te richten tegen de passagiersvaart, leek het de ondergetekenden niet nodig de bij het genoemde lid, onder a, 1° en 2°, geschapen verbodsbevoegdheden met betrekking tot het vervoer van goederen tevens te doen gelden met betrekking tot het vervoer van passagiers. De toepassing en handhaving van een verbod als het laatsbedoelde zou wellicht tot ongewenste situaties ten aanzien van de betrokken passagiers kunnen leiden. Praktischer en voldoende leek het, te volstaan met de mogelijkheid, aan passagiersschepen een heffing op te leggen.

Het spreekt vanzelf dat geen maatregelen behoren te worden genomen, indien een vrachtschip de Nederlandse territoriale wateren zou binnenvaren omdat de veiligheid van het schip en zijn opvarenden of de gezondheidstoestand van die opvarenden, dit noodzakelijk zou maken. Hoewel wellicht ten overvloede, zal een desbetreffende uitdrukkelijke uitzondering alsnog in het onderhavige lid worden opgenomen. De ondergetekenden ontkennen, dat uit de in het onderhavige lid genoemde uitzonderingen (doorvaart, onderhoudswerkzaamheden, herstelwerkzaamheden, bunkeren, proviand innemen) zou mogen worden afgeleid, dat het bij het onderhavige ontwerp uitsluitend om de verdediging van de nationale economische belangen gaat en dat de verdediging van de vrijheid van dienstverlening bij het vervoer ter zee nauwelijks een rol speelt. Zij zijn trouwens van mening, dat de verdediging van die vrijheid tevens in hoge mate een nationaal economisch belang is. Hoewel ook Nederland, bij het nemen van retorsiemaatregelen in samenwerking met andere landen in beginsel bereid zal moeten zijn zo nodig zekere offers te brengen ter verdediging van die vrijheid, achten de ondergetekenden het niettemin gerechtvaardigd en voor de hand liggend, dat daarbij ook rekening wordt gehouden met andere Nederlandse belangen, zoals de scheepsbouw en andere in onze havens werkzame bedrijven op nevengebieden van de scheepvaart. Tenzij dat onvermijdelijk is, zal dienen te worden voorkomen dat deze rechtstreeks de lasten krijgen te dragen van maatregelen, genomen in het belang van de scheepvaart. Opgemerkt zij voorts, dat de in dit lid gemaakte uitzondering voor de doorvaart niet door overwegingen als de voorgaande is ingegeven, doch op grond van bestaande volkenrechtelijke verplichtingen, alsmede de overweging, dat het in vele gevallen meer op de weg ligt van het land van de uiteindelijke bestemming van het schip dat van het land van doorvaart, om retorsiemaatregelen te treffen.

*Artikel 2, lid 5.* De ondergetekenden achten het wenselijk, dat in de commissie als bedoeld in artikel 43 van de Wet op Bedrijfsorganisatie (*Stb.* 1950, K 22) naast de reders ook andere belanghebbenden, waaronder de zeeverladers zullen zijn vertegenwoordigd. Zij zijn bereid dit te bevorderen.

Het voorschrift van het zesde lid van dit artikel omtrent het publiceren van de ontvangst van het advies van de S.E.R. of

de genoemde commissie, is nodig in verband met het bepaalde in artikel 11, eerste lid, dat een retorsiebeschikking van kracht blijft uiterlijk tot acht maanden na de dag, waarop het overeenkomstig artikel 2, vijfde lid, gevraagde advies is ontvangen. Om deze reden dient het tijdstip van de aanvang van deze termijn van acht maanden algemeen bekend te worden gemaakt. Deze noodzaak geldt niet ten aanzien van het tijdstip van het vragen van het advies.

*Artikel 3, lid 2.* Op blz. 7, rechterkolom, van de memorie van toelichting is de toezegging gedaan, dat de spoedige intrekking van de retorsiemaatregelen – met inachtneming van internationale afspraken – zal worden bevorderd, zodra het discriminerende optreden, waartegen die maatregel zich richt, door het andere land ongedaan zal zijn gemaakt. Door de commissie is de vraag gesteld, waarom dit laatste niet in de wetstekst is opgenomen. De ondergetekenden zijn er bij de voorbereiding van het ontwerp van uitgegaan, dat het in het algemeen nauwelijks denkbaar is dat te dezen een ander beleid zou worden gevoerd dan het hierbedoelde, aangezien anders het bereiken van het met de retorsiemaatregel beoogde doel weer in gevaar zou worden gebracht. Niettemin zijn er gevallen denkbaar dat het in werking blijven van een retorsiemaatregel wenselijk is, bij voorbeeld indien bekend zou zijn dat in het andere land een andere discriminerende maatregel in de plaats zal treden van de oorspronkelijke. Het lijkt hun minder wenselijk, dat het te voeren beleid in dezen al te zeer tot in de details bij de wet wordt geregeld.

Naar aanleiding van de vraag, of in alle voorkomende gevallen een wetsontwerp, als in het tweede lid van dit artikel bedoeld, zal worden bevorderd, zij opgemerkt dat dit zal afhangen van de gehele situatie, welke zich na de in het artikel genoemde drie jaren zal hebben ontwikkeld. Eerst op grond daarvan zal in elk afzonderlijk geval kunnen worden bezien, of op dat tijdstip de aanleiding tot de maatregel nog aanwezig is en of daarvan nog een nuttig resultaat mag worden verwacht, en eventueel ook of internationale afspraken deze nog langer nodig maken.

*Artikel 4, lid 1.* De commissie stelt de vraag, in welke gevallen er aanleiding zou kunnen zijn, ontheffing te geven van een verbod, in plaats van een vergunning te verlenen. Opgemerkt zij dat deze gevallen zich zouden kunnen voordoen, indien de betrokkene op grond van algemene, krachtens artikel 16 met betrekking tot de verlening van vergunningen gestelde regels niet voor een vergunning in aanmerking zou komen, terwijl er niettemin aanleiding zou bestaan, het verbod te zijnen aanzien niet toe te passen.

In antwoord op enige verdere vragen door de commissie in verband met het onderhavige artikel gesteld zij opgemerkt dat onder een vrijstelling in dit verband dient te worden verstaan het vaststellen door de Minister van Verkeer en Waterstaat van een door hem nodig geachte groepsgewijze uitzondering van een retorsiebesluit of -beschikking. Een desbetreffend verzoek van de belanghebbenden kan hiertoe mede de aanleiding vormen. Niettemin betreft het hier een maatregel die materieel van wetgevende aard is. Bij het verlenen

van vergunningen en ontheffingen gaat het daarentegen om door de individuele betrokkenen zelf gewenste uitzonderingen, die vervolgens door de Minister al dan niet worden goedgevonden. Gezien dit verschil in karakter bestaat er naar de mening van de ondergetekenden ten aanzien van de vrijstellingen geen aanleiding tot het opnemen van bepalingen als die in de artikelen 6, 7 en 8.

*Artikel 4, lid 2.* De Minister van Buitenlandse Zaken is hier niet genoemd, omdat de onderhavige beschikkingen, anders dan die krachtens artikel 2, vierde lid, en artikel 10, eerste lid, slechts het bepalen van de nadere uitvoering betreffen en niet de principiële beslissing tot het treffen van een retorsiemaatregel.

*Artikel 8.* Er zij op gewezen, dat krachtens het derde lid van het onderhavige artikel, dat naar artikel 4, lid 2, verwijst, een beschikking krachtens dit artikel slechts in overeenstemming met de Ministers van Economische Zaken en van Landbouw en Visserij kan worden vastgesteld. Om dezelfde reden als hierboven ten aanzien van artikel 4, lid 2, vermeld, vinden de ondergetekenden geen aanleiding, hier mede de Minister van Buitenlandse Zaken te noemen.

Voorts is de vraag gesteld, waarom het de Regering minder juist voorkomt om de mogelijkheid van beroep te openen bij een groepsgewijze intrekking van vergunningen of ontheffingen. In antwoord hierop zij opgemerkt, dat een zodanige maatregel veeleer het karakter draagt van een algemeen geldende wettelijke maatregel, dan van beschikking in een individueel geval. De gewichtige redenen, die voor groepsgewijze intrekking zullen moeten bestaan, zullen in overeenstemming hiermede gegrond zijn op het algemeen belang en er zal in dat geval geen plaats zijn voor toetsing van de intrekking aan de individuele belangen van ieder van de betrokkenen.

*De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,*  
M. J. KEYZER.

*De Minister zonder Portefeuille,*  
*belast met de aangelegenheden betreffende*  
*de hulp aan ontwikkelingslanden,*

UDINK.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,*  
J. LUNS.

*De Minister van Economische Zaken,*  
R. J. NELISSEN.

*De Minister van Landbouw en Visserij,*  
P. J. LARDINOIS.