Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1985–1986

16 822 Wijziging van de Wet Autovervoer Goederen

Nr. 18

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 5 december 1985

1. Algemeen

Met veel waardering heb ik kennis genomen van uw eindverslag. Ik stel de snelheid waarmee dit verslag tot stand is gekomen zeer op prijs.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af wat de gevolgen zijn als het wetsvoorstel niet nog dit jaar plenair wordt behandeld.

In dat geval zal de Eerste Kamer later aan behandeling van het wetsvoorstel toekomen. Minder zeker wordt dan of het wetsvoorstel nog gedurende deze kabinetsperiode in het Staatsblad kan verschijnen. Dit zou ik betreuren omdat het wetsvoorstel, zoals reeds in de nadere memorie van antwoord is uiteengezet samen met de intrekking van de tonnagestof en het niet meer uitvoeren van de financieel-economische toetsing bij verlengingen, nodig is om de huidige gecompliceerde regelgeving tot meer aanvaardbare proporties terug te brengen. Voorts markeert dit wetsvoorstel duidelijk de overgang naar het in ontwikkeling zijnde nieuwe wegvervoerbeleid.

Anders dan de leden van de P.v.d.A.-fractie, acht ik het onderhavige wetsvoorstel zinvol, ook als het bij het nieuwe beleid behorende wetsvoorstel goederenvervoer over de weg in 1986 bij de Tweede Kamer wordt ingediend. De behandeling van een dergelijk wetsvoorstel zal, naar de ervaring leert, zoveel tijd vergen dat niet verwacht mag worden dat dit wetsvoorstel op korte termijn in werking zal kunnen treden.

Bovendien hecht ik, zoals eerder opgemerkt, aan een overgangsperiode. Ik meen dat, gezien de fundamentele beleidswijzigingen die zijn geëntameerd, het bedrijfsleven daar recht op heeft.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af wat de tijdplanning van de stuurgroep is, gelet op de in de nadere memorie van antwoord uitgesproken verwachting, nog voor het einde van de vierde looptijd van het onderhavige wetsvoorstel, een wetsvoorstel goederenvervoer over de weg in te dienen.

Bedoeld is in de desbetreffende passage in de nadere memorie van antwoord: in werking te laten treden. In het convenant zijn naast een aantal andere belangrijke elementen ook hoofdlijnen van dat wetsvoorstel opgenomen. Op dit moment adviseren diverse instanties, waaronder de adviescommissie ex. art. 6 van de WAG over het voorstel. Het ligt in de bedoeling dit wetsvoorstel vervolgens zo spoedig mogelijk in te dienen. Dit

is noodzakelijk wil aan het einde van de 4 jaar, wanneer de WAG expireert, de nieuwe wet in werking kunnen treden. De stuurgroep intussen houdt zich onder andere bezig met de uitwerking van een aantal hoofdlijnen, zoals neergelegd in het wetsvoorstel. De tijdsplanning is zodanig dat, indien de uitwerking nog repercussies heeft op de hoofdlijnen zoals deze in *het wetsvoorstel zijn neergelegd, het voorstel kan worden bijgesteld.*

De leden van de P.v.d.A.-fractie betreurden het dat de overeenstemming die bestaat over het nieuwe wegvervoerbeleid niet is ingekaderd in een meer algemene visie op het te voeren goederenvervoerbeleid.

Zoals in de nadere memorie van antwoord is opgemerkt, zijn Keulen en Aken niet op een dag gebouwd. Op dit moment evenwel bevindt de ontwikkeling van de voorwaarden waaronder een dergelijk beleid gestalte moet krijgen zich in een ver gevorderd stadium. Ik streef er naar uiterlijk op het moment van indiening van het nieuwe wetsvoorstel u een uiteenzetting van het kader voor dit nieuwe goederenvervoerbeleid te kunnen presenteren.

2. Organisatie van de vergunningverlening

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen of het voor de CVV onmogelijk is geweest meer invloed toe te kennen aan het bedrijfsleven.

Ik ben van mening dat dit niet zonder meer is vast te stellen. Vast staat wel dat het bedrijfsleven de mate waarin daadwerkelijk invloed kan worden uitgeoefend op het beleid van de CVV te gering vindt.

De leden van de C.D.A.-fractie en P.v.d.A.-fractie vroegen zich af hoe de Raad voor het vergunningenbeleid zal functioneren als er onverhoopt onoverbrugbare verschillen van inzicht zouden ontstaan tussen bijvoorbeeld werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers.

Uiteindelijk zullen naar ik aanneem de stemverhoudingen de doorslag geven. Nogmaals wijs ik er op dat een dergelijke situatie in het licht van wat thans gaande is in het kader van het nieuwe wegvervoerbeleid, zich naar mijn mening niet snel zal voordoen. Het zal u bekend zijn dat de vergunningverlening door de Commissie Grensoverschrijdend Beroepsgoederenvervoer in de Stichting NIWO zich slechts hoogstzelden kenmerkt, om een understatement te gebruiken, door diepgaande meningsverschillen tussen werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in de Commissie. Bovendien oordeelt de Raad niet over individuele gevallen waarover wellicht sneller verschillen van inzicht kunnen ontstaan, doch over (meer algemene) richtlijnen aan het vergunningverlenend orgaan, waardoor het geschetste gevaar zich niet zo snel zal voordoen.

De leden van de V.V D.-fractie vroegen of de activiteiten van de Raad worden besproken in het samenwerkingsorgaan en of niet duidelijke afspraken moeten worden gemaakt tussen de beide instanties.

Ik zou erop willen wijzen dat het samenwerkingsorgaan een zaak is van de bedrijfstak. Hoewel ik, zoals eerder gezegd, van harte ondersteun wat zich op dit gebied ontwikkelt, merk ik op, dat ik geen zeggenschap krijg over wat in het samenwerkingsorgaan wordt besproken.

Wel is het zo dat, zoals in de nadere memorie van antwoord is uiteengezet, één van de mogelijke taken waaraan op dit moment wordt gedacht, is het opstellen, actualiseren en handhaven van een gedragscode tussen de organisaties. In dat kader zouden activiteiten van de Raad kunnen worden besproken, maar ik verwacht dat dan toch spoedig in strijd wordt gehandeld met de idee die ten grondslag ligt aan de nieuwe opzet van de organisatie van de vergunningverlening. Immers, deze is ondermeer bedoeld om het bedrijfsleven meer invloed te geven op het vergunningbeleid. Daartoe wordt speciaal een raad in het leven geroepen. Het lijkt mij dan ook dat activiteiten van het bedrijfsleven met betrekking tot het vergunningbeleid dáár primair gestalte moeten krijgen.

Het maken van afspraken daarover lijkt mij overbodig.

De leden van de S.G.P.-fractie plaatsten een vraagteken bij de noodzaak voor de minister om snel te kunnen ingrijpen wanneer de Raad van de hoofdlijnen van het vergunningbeleid afwijkt. Omdat de hoofdlijnen vast liggen in de richtlijnen zou snel ingrijpen weinig nut hebben.

De leden van de S.G.P.-fractie gaan hier echter voorbij aan het feit dat de onderhavige richtlijnen aan de Raad, zoals in de nadere memorie van antwoord is uiteengezet, ruimte zullen bevatten. Indien deze ruimte zodanig wordt ingevuld dat niet meer in overeenstemming wordt gehandeld met de gedachten die ten grondslag liggen aan de gewijzigde opvattingen over het wegvervoerbeleid, evenwel zonder dat van de letter van de richtlijnen wordt afgeweken, zal een relatief snelle wijziging van de richtlijnen noodzakelijk zijn. In de nadere memorie van antwoord is reeds opgemerkt dat in verband met de rechtszekerheid in zo'n geval een relatief snelle reactie van de overheid niet achterwege mag blijven.

In antwoord op een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie en de C.D.A.-fractie over de ministeriële richtlijnen zou ik nog eens willen benadrukken dat, zoals hier boven al even naar voren kwam, een wijziging van de richtlijnen mijns inziens alleen gerechtvaardigd is als wordt afgeweken van de al dan niet in de richtlijnen neergelegde hoofdlijnen van het beleid. De angst voor een ondoordachte (te) snelle ingreep van de zijde van de minister deel ik dan ook niet.

Ik moge in dit verband toch nog eens wijzen op de uiteenzetting op bladzijde 7 van de nadere memorie van antwoord. Tenslotte wijs ik erop dat het feit dat de richtlijnen aan de Commissie Grensoverschrijdend Beroepsvervoer in de Stichting NIWO steeds bij Ministeriële regeling gegeven zijn, nooit aanleiding geweest is tot politiek relevante klachten betreffende de rechtszekerheid.

3. Capaciteitsbeleid

Voor de leden van de V.V.D.-fractie was het niet geheel duidelijk of de financieel-economische toetsing en de fysieke toetsing niet extra werk voor het bedrijfsleven zouden betekenen.

Zoals in de nadere memorie van antwoord reeds is aangegeven zal bij de fysieke toetsing zoveel mogelijk gebruik moeten worden gemaakt van gegevens, die reeds bij de Rijksverkeersinspectie en andere overheidsdiensten voorhanden zijn. Deze toetsing zal vrijwel geen extra werk voor het bedrijfsleven betekenen. Ten aanzien van de financieel-economische toetsing kan worden opgemerkt dat deze minder vaak wordt uitgevoerd, van extra werk is hier geen sprake. Het zal van de Raad voor het Vergunningenbeleid afhangen hoeveel werk met de resterende toetsingen gepaard gaat. Ik zal de Raad zeker niet dwingen tot ingewikkelde regelingen.

De leden van de V.V.D-fractie vroegen voorts welke knelpunten zijn op te lossen zonder wetswijziging.

Met de opheffing van de tonnagestop en het vervallen van de financieel-economische toetsing bij verlengingen, alsmede met het materieel wegvallen van het onderscheid tussen geregeld en ongeregeld vervoer, zijn de knelpunten die zonder wetswijziging kunnen worden opgeheven, inderdaad ook opgelost.

Terecht merken de leden van de S.G.P.-fractie op dat in de discussie over het capaciteitsbeleid de ene veronderstelling tegenover de andere staat. Bij gebrek aan mogelijkheden om deze stellingen te verifiëren zal een meer solide basis voor de gedachtenwisseling ook niet gevonden kunnen worden. Deze onzekerheid verplicht echter met zekerheid tot terughoudendheid bij het trekken van politieke consequenties. Ik wil in dit licht de leden van de fracties van P.v.d.A. en S.G.P. onder de aandacht brengen dat de CVV op dit punt niet al te terughoudend is geweest: op haar vooronderstelling is in de loop der jaren een ingewikkeld systeem van vergunningsverlening

gebouwd. De consequentie die door deze regering wordt getrokken lijkt mij meer aangepast aan het beperkte inzicht: zij onthoudt zich van diep ingrijpende en kostbare maatregelen zolang niet vaststaat dat deze maatregelen met enige zekerheid tot een gewenste situatie zullen leiden.

Voor deze houding kan steun worden gevonden in de ervaring, die inmiddels met het capaciteitsbeleid is opgedaan. Immers, in 1975 werd de tonnagestop ingesteld omdat er ernstige overcapaciteit zou bestaan. Nu, tien jaar later, bestaat die overcapaciteit volgens de CVV en sommige vragenstellers nog steeds. Zelfs zonder de discussie over economische wetmatigheden aan te gaan kan dus al worden geconstateerd dat, gegeven de maatschappelijke onaanvaardbaarheid van het op grote schaal intrekken van vergunningen, het capaciteitsbeleid zoals dit tot dusver is gevoerd, niet het nuttig effect heeft gehad dat ervan werd verwacht.

Reeds deze constatering zou er toe moeten leiden het capaciteitsbeleid voor gezien te houden en te gaan zoeken naar andere middelen om het gebeuren op de markt in gunstige zin te beïnvloeden.

Voor die leden die mede onder verwijzing naar het rapport-Wagner vroegen naar een uiteenzetting over het verband tussen geaggregeerde economische grootheden –i.c. capaciteit en winstgevendheid–, laat ik nog een korte beschouwing volgen over de werking van de markt.

Om te beginnen moet worden opgemerkt dat het beeld dat de CVV schetst – een grote landelijke markt met veel aanbieders, waar het de vrager (de verlader) koud laat met wie hij in zee gaat zolang de prijs maar goed (= laag) is – de werkelijkheid geweld aandoet. Vervoer over de weg is heden vaak maatwerk, waarbij het vervoer exact moet aansluiten op het bedrijfsproces van de opdrachtgever. Uiteraard speelt de opdrachtgever tegenover de vervoerder geen Sinterklaas, maar het vervangen van de ene vervoerder door de andere kan vergaande consequenties hebben. In veel gevallen zal het zelfs niet eens mogelijk zijn een vervoerder te vinden die het totale ladingaanbod van een gegeven verlader kan overnemen.

De verwevenheid tussen vervoerder en verlader gaat soms zo ver dat materiaal wordt ingezet dat aan specifieke eisen van de opdrachtgever voldoet, of naam en merken van de verlader draagt. Het zal duidelijk zijn dat dit slechts gebeurt in het kader van een langdurige contractuele relatie en indien bij tijdelijke onderbezetting geen ander emplooi voor het materiaal kan worden gezocht.

Belangrijke segmenten van de wegvervoermarkt voldoen dus bepaald niet meer aan het eenvoudig model van de volledig vrije markt.

Dit neemt niet weg dat er marktsegmenten zijn waar een eenvoudige vorm van dienstverlening volstaat, zodat een relatie tussen vraag en aanbod enerzijds en de prijsvorming anderzijds eenvoudiger te leggen is.

Indien men op die deelmarkten de prijsvorming wil beïnvloeden door capaciteitsmaatregelen, komt men te staan voor de vraag naar de omvang van de overcapaciteit. Die vraag is echter nauwelijks te beantwoorden; in de eerste plaats dient daarbij rekening te worden gehouden met schommelingen in het ladingaanbod, in de tweede plaats kan uit stilstand van materieel niet worden afgeleid dat er teveel aan capaciteit is –hoe moet bijvoorbeeld een trekker worden beoordeeld die een dag stilstaat omdat de volgende meerdaagse rit even op zich laat wachten? Er is eerder sprake van een onvermijdbaar frictieverschijnsel dan van overcapaciteit. De vrees die de heer Wagner uitte dat chaos zal ontstaan na opheffing van het capaciteitsregime, deel ik dan ook niet.

Deze economische-theoretische overwegingen blijven intussen voorbijgaan aan de fundamentele politieke vraag: is het de taak van de overheid dit marktproces te sturen of dienen degenen, die met de uitkomst van het proces niet tevreden zijn, door een adequate organisatie het proces te beïnvloeden? Het zal geen verwondering wekken dat ik voor het laatste kies.

Diversen

Op verzoek van de leden van de V.V.D.-fractie en P.v.d.A.-fractie is als bijlage bij deze nota een afschrift gevoegd van de brief die de Minister op 5 februari 1985 op verzoek van de Minister-President aan de NOB heeft gezonden, o.a. inzake Van Gend & Loos.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen geïnformeerd te worden over de taak en positie van de CVV na inwerktreding van dit wetsvoorstel.
Met aanvaarding van dit wetsvoorstel zal de CVV voor wat betreft het goederenvervoer over de weg, geen taak meer hebben. Het ligt wel in de bedoeling dat de nieuwe Raad voor het vergunningenbeleid gebruik maakt van het ambtelijk apparaat van de CVV.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen of in de stuurgroep aandacht kon worden besteed aan een inventarisatie van alle administratieve formaliteiten. Ondergetekende staat daar positief tegenover.

De leden van de P.v.d.A.-fractie maakten zich zorgen over de positie van de Raad van Toezicht, met name maakten deze leden zich ongerust over *een reactie van de NOB ter zake.*
Het is de ondergetekende bekend dat er binnen het bedrijfsleven verschillend wordt gedacht over de wijze waarop het toezicht op de naleving van de CAO organisatorisch vorm moet worden gegeven. Het is de ondergetekende niet bekend dat er binnen het bedrijfsleven verschil van opvatting bestaat over het feit dat er een doelmatig toezicht op de naleving van de CAO dient te zijn.

De leden van de S.G.P.-fractie (en P.v.d.A.-fractie) suggereerden dat het goed zou zijn geweest als meer gebruik was gemaakt van de kennis en ervaring van de CVV.
Helaas bleek het niet wel mogelijk met het secretariaat van de CVV een vruchtbare discussie te voeren omdat in die discussie, al was het maar in veronderstellende zin, geen vraagtekens worden gezet bij de zin van het tot nu toe gevoerde capaciteitsbeleid.
Naar aanleiding van een opmerking terzake van de kant van het C.D.A. merkt de ondergetekende op dat de inhoud van het Convenant geen aanleiding geeft om, ter aanvulling of wijziging van hetgeen reeds in de nadere memorie van antwoord is gesteld, opnieuw de relatie tussen een toekomstig randvoorwaardenbeleid en de door de CVV genoemde voorwaarden van een nadere toelichting te voorzien.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. F. Scherpenhuizen.

MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan NOB-Wegtransport

's-Gravenhage, 5 februari 1985

De minister-president verzocht mij enige punten, welke tijdens zijn bezoek aan uw ledenvergadering op 11 december 1984 waren opengebleven, nader toe te lichten.

1. Versoepeling Europese rijtijdenregeling

Ik ben het ermee eens dat de EG-rijtijdenregeling verbetering behoeft. Daar wordt in Brussel ook aan gewerkt. Dat de totstandkoming van een verbeterde EG-regeling problematisch is hangt meer samen met de complexe motieven welke sommige Lid-Staten terzake koesteren dan met het gebrek aan slagvaardigheid van de Commissie der EG. De Commissie hoopt dan ook medio 1985 een flexibeler rijtijdenregeling aan de Raad voor te leggen.

Overigens is de minister-president bereid bij de komende Europese Top aan te dringen op krachtdadiger besluitvorming over deze kwestie.

Tenslotte, in de sfeer van de naleving is het beleid er op gericht te controleren over een periode die zo dicht mogelijk ligt bij de controle-datum.

Bij een beetje redelijke vervoerplanning kan de werkgever gemakkelijk motiveren waarom er sprake is van overtredingen. En niet op alle slakken wordt zout gelegd. Ook bij de controle worden prioriteiten gehanteerd en die hebben materieel al geleid tot een (uit oogpunt van verkeersveiligheid aanvaardbare) versoepeling van de rijtijdenregeling.

2. Van Gend en Loos

Onderzoek naar de positie van Van Gend en Loos heeft duidelijk gemaakt dat Van Gend en Loos geen of geen noemenswaardig voordeel heeft van haar banden met de NV Nederlandse Spoorwegen. Ook in de sfeer van de verguningverlening wordt Van Gend en Loos behandeld als elk vergelijkbaar groot en gecompliceerd bedrijf.

3

Mijnerzijds bestonden al plannen een oriëntatiebezoek te arrangeren van de heer Clinton-Davis.

Ambtelijk kan dan nader worden onderzocht op welke wijze tevens een gesprek tussen de heer Davis en het georganiseerde bedrijfsleven kan worden gearrangeerd.

Hoogachtend,

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
N. Smit-Kroes