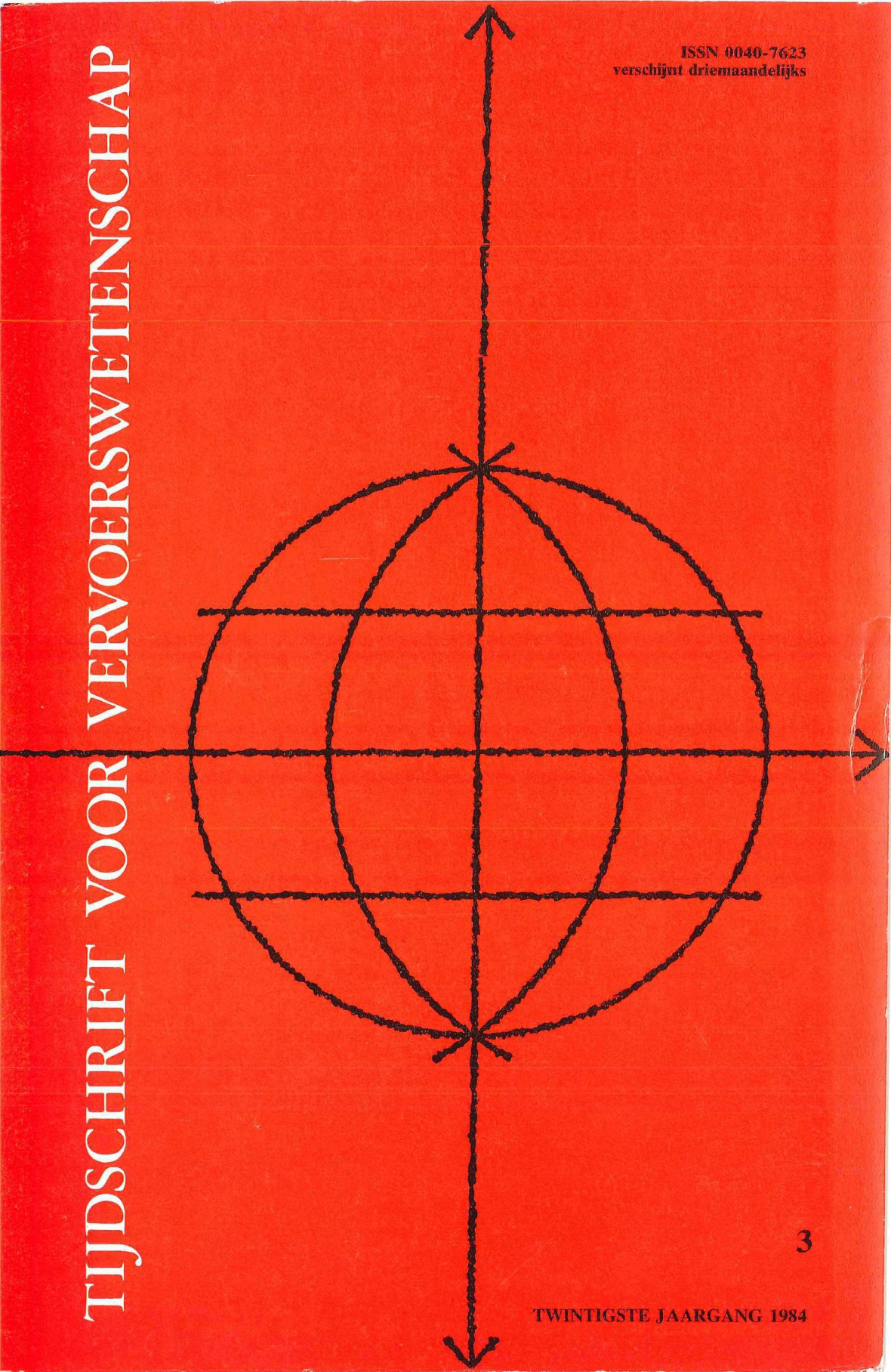
TIJDSCHRIFT VOOR VERVOERSWETENSCHAP

ISSN 0040-7623
verschijnt driemaandelijks



3

TWINTIGSTE JAARGANG 1984

Het **Nederlands Vervoerswetenschappelijk Instituut** is opgericht in 1946 onder de naam Nederlands Verkeersinstituut en stelt zich ten doel:

- de bevordering en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek van vervoers- en verkeersvraagstukken in de ruimste zin van het woord;
- de bevordering van het wetenschappelijk onderwijs en het stimuleren en uitvoeren van ander onderwijs op het terrein van verkeer en vervoer;
- het uitdragen van de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek.

Veel instellingen en bedrijven steunen het Instituut als begunstiger; daarnaast ontvangt het de steun van een groot aantal persoonlijke leden, die als contribuant zijn toegetreden. De minimum-subsidie voor begunstigers is f 2.295,— per jaar; bedrijfscontribuant f 612,—; persoonlijke contribuant f 72,— en junior contribuant f 36,—.

Bestuur:
J.W. Wegstapel (voorzitter), Drs. A.H.M. Kruijtzer (vice-voorzitter),
Prof. Ir. G.C. Meeuse (vice-voorzitter), Drs. A. Dek, J.C.Th. van der Doef, J.M. Feringa, Ir. H.A. de Groot, Drs. J.J.M. Oostenbrink, Drs. H. Plasse, Dr. Mr. J.G.W. Simons, U. Tukker, Dr. J. Walter, Mr. O.C.M. Wibaut.

TIJDSCHRIFT VOOR VERVOERSWETENSCHAP

Journal for Transport Science
Revue pour L'étude Scientifique des Tranports

REDACTIECOMMISSIE

Prof. Dr. H.C. Kuiler (voorzitter) – Drs. P.A.Th. van Agtmaal – Dr. F. van Dam
Drs. G. Gort – Mr. G.W. van Hasselt – Dr. J.B. van der Kamp
Prof. Drs. H.J. Noortman – Prof. Drs. E.H. van de Poll – Prof. Dr. W. Winkelmans

REDACTIERAAD

Prof. Dr. W.A.G. Blonk – Drs. J.A. Bourdrez – Mw. Mr. O.D. Gerbers
Dr. H. den Harder – Drs. E.R. Hugenholtz – Drs. J.H. van der Marel
Prof. Ir. G.C. Meeuse – Prof. Dr. H.J. Molenaar – Prof. Drs. J.B. Polak
Drs. H.A. Vos

Redactiesecretaris: Drs. E.J. Visser

VASTE MEDEWERKERS:

Dr. Mr. J.G.W. Simons
J. Voordouw

TWINTIGSTE JAARGANG
1984 – Nr. 3

KWARTAALSCHRIFT VAN DE STICHTING
NEDERLANDS VERVOERSWETENSCHAPPELIJK INSTITUUT
POLAKWEG 13 – 2288 GG RIJSWIJK

ISSN 0040-7623

© 1984 – De verantwoordelijkheid voor de inhoud der artikelen berust bij de schrijvers. Overneming van de inhoud of van gedeelten daarvan is slechts toegestaan met schriftelijke toestemming van het NVI.

Voor advertenties wende men zich tot het:
Nederlands Vervoerswetenschappelijk Instituut
Polakweg 13
2288 GG Rijswijk
Tel. 070/99 33 41

Abonnementsprijs f 105,— per jaar (buitenland f 120,—); Studenten-abonnement f 52,50; Losse nummers f 30,—. Betaling abonnementen aan adm. Nederlands Vervoerswetenschappelijk Instituut, Polakweg 13, 2288 GG Rijswijk. Postrekening nr. 398.92.19.

Druk: Drukkerij Uitgeverij H. Gianotten b.v., Tilburg.

De Wet Personenvervoer

Drs. J.H.G. JACOBS
Ir. H.W. KOHSIEK
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Abstract
The Act on Passenger Transport

The proposal for the new Act on Passenger Transport distinguishes three categories of professional passenger transport: public transport, private bustransport and taxitransport.

The proposal includes distribution of governmental authorities and financial relations between the involved levels of government and transport companies.

Local government is in charge of local public transport. By means of a grant for local public transport based on the volume of transport, greater freedom for local government policy on local public transport is pursued. This grant from the national government can be spent on public transport without further interference by national government.

The Minister of Transport and Public Works is in control of interurban and rural transport.

The Minister is advised by provincial government.

Subsidizing transport companies will be effectuated with less interference on technical matters.

For reasons of governmental efficiency, ministerial control over non-local transport in greater urban districts can be transfered to local government, with a corresponding grant.

The area of exploitation of a taxilicense is enlarged which results in more efficient operating. Licenses are issued by provincial government.

Starting and operating a private bus transport company is made easier. Licences are issued by the Minister of Transport and Public Works.

Inleiding

De huidige regelingen van het openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer schieten in toenemende mate tekort. Het ontwerp van de Wet Personenvervoer beoogt deze te vervangen. In het hierna volgende wordt een overzicht gegeven van de grote lijnen van het ontwerp van de Wet Personenvervoer en wordt aangegeven wat de nieuwe regeling zal betekenen voor de betrokkenen.

De nieuwe regeling zal zowel de bestuurlijke bevoegdheden als de financiële verhoudingen tussen Rijk en gemeenten en vervoerbedrijven omvatten. Voorop staat het streven naar decentralisatie, doelmatigheid en doorzichtigheid van bestuur, verruiming van vrijheid voor het bedrijfsleven en deregulering.

De totstandkoming van de Wet Personenvervoer is in gang gezet met de publicatie van een tweetal consultatienota's in 1982 ('Op weg naar nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het stads- en streekvervoer' en 'Op weg naar nieuwe verhoudingen in het groepsvervoer en toer- en ongeregeld vervoer', deel I Consultatienota, Ministerie van Verkeer en Waterstaat 1982) aan de hand waarvan betrokkenen zijn geraadpleegd over problemen en oplossingsrichtingen in het personenvervoer. De reacties hierop zijn

gebundeld in een tweetal nota's (idem, deel II Reactienota, Ministerie van Verkeer en Waterstaat 1982 en 1983).

Vervolgens heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat de door haar gekozen hoofdlijnen voor de nieuwe wet bekendgemaakt. Over deze hoofdlijnen is in het najaar van 1983 bestuurlijk overleg gepleegd. In januari 1984 heeft de Minister advies gevraagd over het concept-ontwerp Wet Personenvervoer aan de Raad voor het Binnenlands Bestuur en de Raad voor de Gemeente Financiën. Tegelijkertijd is het concept voor commentaar aan betrokkenen toegezonden.

Naar aanleiding van de ontvangen reacties is aansluitend wederom overleg gevoerd.

In het najaar van 1984 wordt volgens plan het ontwerp aangeboden aan de Tweede Kamer. Beoogd wordt de Wet Personenvervoer op 1 januari 1986 van kracht te laten worden.

Dit artikel behandelt de Wet Personenvervoer in hoofdlijnen. Uitgegaan is van de regelingen die zijn opgenomen in het voorstel van de Wet Personenvervoer.

Tekortkomingen van de huidige regelingen

De uitgangspunten van de Wet Autovervoer Personen

De Wet Autovervoer Personen (WAP) dateert uit 1939 en is voornamelijk gericht op het ordenen van de markt. Bescherming van openbaar vervoer was een belangrijk uitgangspunt bij de totstandkoming van de WAP. Hiertoe is het besloten vervoer toegerust met een omvangrijk vergunningensysteem dat een aanzienlijke administratie vergt.

De thans beoogde afscherming van elk van de deelmarkten kan ook worden bereikt met een aanzienlijk eenvoudiger regelgeving, op basis van goede definities van elke categorie van vervoer en het verbod vervoer te verrichten zonder vergunning voor de betreffende categorie.

Openbaar vervoer

Subsidiëring

De WAP voorziet niet in subsidiëring van het openbaar vervoer. Subsidiëring is geregeld door het sluiten van overeenkomsten tussen het Rijk en gemeenten met lokaal openbaar vervoer en door regelingen met de streekvervoerbedrijven; de NS ontvangt een financiële bijdrage op grond van de EEG-verordening 1191/69. Onderdeel van de overeenkomsten met de gemeenten is het verbod om tekorten van openbaar vervoer op de gemeentelijke begroting te laten drukken. Omdat de exploitatietekorten volledig door het Rijk worden afgedekt, moeten de exploitatiebegrotingen van zowel het lokaal vervoer als het streekvervoer nauwkeurig door het Rijk worden getoetst, met een grote mate van detailbemoeienis als gevolg. Een efficiënte kostenbeheersing kan hiermee echter niet worden bereikt. Het nastreven van doelmatigheid door gemeenten en vervoerbedrijven ondervindt geen stimulans van deze regelingen. Een gevolg van deze regelingen is een centralisatie die haaks staat op het in brede kring onderschreven streven naar decentralisatie.

Samenhang

Bij de afstemming van het lokaal en het interlokaal openbaar vervoer is een aantal instanties betrokken.

Bevoegdheden zijn verdeeld over de Commissie Vervoervergunningen, de Rijkshoofdinspecteurs van het Verkeer, Burgemeester en Wethouders van verschillende

gemeenten en de Minister van Verkeer en Waterstaat. Hoewel in de praktijk door overleg vaak een bevredigende samenhang kan worden bereikt, is er geen sprake van een doelmatige en doorzichtige regeling.

Bestuursinvloed
De WAP richt zich vooral op de vergunningverlening en beschouwt de dienstregeling voornamelijk als een zaak van de bedrijven. Door de financiële consequenties is de betrokkenheid van het verantwoordelijk bestuur bij de dienstregeling toegenomen. Daarnaast is de betrokkenheid van de burger gegroeid. Een duidelijke wettelijke regeling van de bestuurlijke bevoegdheid ten aanzien van de dienstregeling en van inspraak voor de burger ontbreken echter.

Ook spelen de provincies in de huidige situatie geen rol van betekenis in de besluitvorming rond het streekvervoer.

Besloten vervoer
De gedetailleerde regelgeving van het besloten busvervoer heeft tot gevolg dat de toegang tot de markt voor nieuwe ondernemers vrijwel gesloten is. Ook wordt de keuzevrijheid van de reiziger beperkt. Deze beperkingen van het functioneren van de markt worden niet langer acceptabel geacht.

De indeling van de markt heeft zich, overigens onder het regime van de WAP, verwijderd van de wettelijke indeling in groepsvervoer, toer- en ongeregeld vervoer. In de praktijk worden deze categorieën van vervoer veelal verricht door dezelfde ondernemingen met dezelfde vervoermiddelen. Het is daarom niet doelmatig de huidige onderverdeling in categorieën te handhaven.

De vergunningverlening van het taxivervoer geschiedt op grond van de WAP door gemeenten. In de loop van de tijd is echter het exploitatiegebied van de taxi in het algemeen mede van bovengemeentelijke omvang geworden.

De gemeentelijke vergunningverlening met de daaraan verbonden verscheidenheid in bepalingen en het verbod om buiten het grondgebied van de gemeente passagiers op te nemen (behalve bij een bestelde rit) is een belemmering geworden voor een doelmatige exploitatie van het taxibedrijf.

Doelstellingen
Met de Wet Personenvervoer wordt beoogd een nieuwe regeling te geven van het openbaar vervoer, besloten busvervoer en het taxivervoer uitgaande van het streven naar decentralisatie, doelmatigheid en doorzichtigheid van bestuur, verruiming van de vrijheid voor het bedrijfsleven en deregulering.

Als specifieke doelstelling met betrekking tot het vervoer is in het ontwerp van de wet opgenomen het bevorderen van een redelijke en duurzame vervoervoorziening. Meer gedetailleerde doelstellingen zijn niet opgenomen. De wet is zoveel mogelijk beleidsneutraal gehouden. De benodigde invulling van de doelstellingen van het Rijk met betrekking tot het personenvervoer vindt plaats in het Structuurschema Verkeer en Vervoer, in het Meerjarenprogramma Personenvervoer alsmede in meer specifieke beleidsnota's.

De Wet Personenvervoer bevat instrumenten die kunnen dienen om dit beleid mede tot uitvoering te brengen.

Voor deze constructie is gekozen, omdat van het verder vastleggen van doelstellingen in wetgeving een te grote verstarring van het beleid te verwachten is; op de aangegeven

wijze kan slagvaardig worden gereageerd op plaatsvindende ontwikkelingen. De invloed van het parlement kan beter tot uiting komen aan de hand van beleidsnota's dan door een eenmalige vastlegging van doelstellingen in wetgeving, waarbij slechts over de detailuitwerking discussie mogelijk zou zijn.

Hierbij valt te denken aan het handhaven van het voorzieningenniveau van het openbaar vervoer, het scheppen van mogelijkheden voor het bedrijfsleven in het besloten vervoer om te kunnen voorzien in vervoerbehoeften, bijvoorbeeld door het tegengaan van onmatige concurrentie, enz. Hiertoe is in een aantal gevallen de mogelijkheid tot het stellen van nadere regels opengelaten. Een invulling hiervan zal worden gegeven in het Besluit Personenvervoer.

Nieuwe marktindeling van het personenvervoer

De Wet Personenvervoer onderscheidt openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer.

Het openbaar vervoer is gedefinieerd als voor een ieder openstaand vervoer per trein, metro, tram, bus of auto volgens een dienstregeling.

Het begrip 'voor een ieder openstaand' impliceert dat een openbaar aanbod van vervoer is gedaan dat door de enkele aanvaarding door de reiziger leidt tot een vervoerovereenkomst en deswege tot een vervoerplicht.

Een dienstregeling is gedefinieerd als een voor een ieder kenbaar schema van reismogelijkheden. Dit betekent dat een dienstregeling een zekere regelmaat en een openbaarmaking kent. Er wordt ruimte gelaten voor experimentele vormen van openbaar vervoer die niet altijd een vaste route en/of vaste tijdstippen van vertrek of aankomst kennen.

Deze ruime definitie van openbaar vervoer biedt, mede door de ruime definitie van dienstregeling, de mogelijkheid vervoer, dat voor een ieder openstaat en een zekere regelmaat vertoont, als vergunningplichtig openbaar vervoer te beschouwen. Hiermee wordt een afgrenzing van het openbaar en het besloten vervoer bereikt.

Besloten busvervoer is vervoer met een bus dat niet voldoet aan de kenmerken van openbaar vervoer.

Evenzo omvat het taxivervoer het vervoer per personenauto, niet zijnde openbaar vervoer, tenzij sprake is van buiten deze wet vallend particulier personenvervoer per auto.

De vergunning om openbaar vervoer te mogen verrichten zal in de toekomst de vorm van een bedrijfsvergunning hebben. Exploitatie-aspecten als bijvoorbeeld de route die thans deel uitmaken van de vergunning, zullen in de toekomst in de dienstregeling worden opgenomen.

De vergunningen voor besloten vervoer hebben eveneens de vorm van een bedrijfsvergunning. In deze vergunningen wordt het aantal voor het vervoer te bezigen voertuigen vermeld. Per voertuig wordt een vergunningbewijs verstrekt voor controle-doeleinden.

De Wet Personenvervoer verbiedt vervoer te verrichten zonder vergunning voor de betreffende categorie. Een arbeidsintensieve preventieve controle, zoals bijvoorbeeld bestaat in de vorm van de huidige rittoestemmingen, wordt niet voorzien. De controle kan bestaan uit steekproefgewijs controleren of voor het vervoer dat wordt verricht over de juiste vergunning wordt beschikt.

Subsidiëring is geen voorwaarde die aan openbaar vervoer wordt gesteld. Er bestaat kostendekkend vervoer dat aan de kenmerken van openbaar vervoer voldoet,

bijvoorbeeld vervoer naar toeristische attractiepunten dat voor een ieder openstaat waarbij van een voor een ieder kenbaar schema van reismogelijkheden sprake is. Bij de vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling voor dit vervoer zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met het karakter van dit bijzondere openbaar vervoer. Door dit vervoer in te delen in de categorie openbaar vervoer kan bij de vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling rekening worden gehouden met de belangen van het traditionele openbaar vervoer. Een vergaande regulering van het gehele niet-traditionele openbaar vervoer wordt hiermee vermeden.

Bestuurlijke organisatie openbaar vervoer

Lokaal en interlokaal vervoer

In de nieuwe wet wordt onderscheid gemaakt tussen lokaal en interlokaal vervoer. Het interlokaal vervoer omvat alle gemeentegrensoverschrijdend vervoer; alle spoorwegvervoer wordt met interlokaal vervoer gelijkgesteld.

Vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling voor lokaal vervoer geschiedt door het College van Burgemeester en Wethouders. Bij de dienstregelingsvaststelling overlegt het College met de minister over de samenhang tussen lokaal en interlokaal vervoer. Uit oogpunt van decentralisatie is hier gekozen voor een gelijkwaardige positie van minister en lagere overheid: er is geen finale bevoegdheid inzake het gehele betrokken vervoer aan de minister toegekend.

Vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling voor interlokaal vervoer geschiedt in principe door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Voor het hierna te behandelen agglomeratievervoer kan hierop een uitzondering worden gemaakt.

Agglomeratievervoer

Agglomeratievervoer is interlokaal vervoer dat wordt verricht geheel binnen de agglomeraties van grote gemeenten.

Het agglomeratievervoer hangt in het algemeen dusdanig met lokaal vervoer samen, dat vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling hiervoor het meest doelmatig door een gemeente kunnen geschieden.

Het interlokale agglomeratievervoer wordt hier doorgaans verricht door dezelfde vervoerder als het lokale vervoer.

Het wetsontwerp biedt de mogelijkheid dat de minister bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer overdraagt aan een gemeente of samenwerkingsverband van gemeenten, wanneer hij dit doelmatig acht. Bij overdracht aan een gemeente vereist de gelijkwaardigheid van gemeenten dat de bevoegde gemeente overeenstemming bereikt over de dienstregeling met de gemeente op wiens grondgebied het betreffende interlokaal vervoer wordt verricht. Bij niet bereiken van overeenstemming treedt de minister in zijn oorspronkelijke bevoegdheid over interlokaal vervoer en stelt de dienstregeling vast.

Indien bevoegdheden worden overgedragen aan een samenwerkingsverband van gemeenten, wordt in dit samenwerkingsverband een conflictoplossing voorzien, zodat het niet nodig is dat de minister het laatste woord kan hebben. De samenhang van het lokaal vervoer met het interlokaal vervoer in de samenwerkende gemeenten vereist dat gemeenten hun bevoegdheden inzake lokaal vervoer overdragen aan het samenwerkingsverband.

Aldus kan een 'gemeenschappelijke vervoerregeling' ontstaan voor het openbaar vervoer dat geheel binnen de agglomeratie wordt verricht.

Bijlage - Overzicht streekvervoerbedrijven met betrekking tot provincies en gemeenten waarin zij lokaal vervoer verzorgen

	Groningen	Friesland	Drente	Overijssel	Gelderland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Zeeland	Noord-Brabant	Limburg	Z. IJsselmeerpolders	gemeenten waarin lokaal openbaar vervoer wordt verzorgd
GADO	x	x	x										
FRAM	x	x	x	x			x						Leeuwarden, Smallingerland
DVM	x		x	x									Emmen, Hoogeveen
NWH			x	x									
TET			x	x									Almelo, Enschede, Hengelo
OAD				x	x								
Pieper			x										
Veldhuis					x								
VAD				x	x	x	x					x	Almere, Amersfoort, Apeldoorn, Harderwijk, Kampen, Lelystad, Zwolle
GSM				x	x								Deventer
ZO					x	x		x		x	x		Helmond, Eindhoven*, Venlo
VAGU						x		x					
AOT							x						
NZH	x						x	x					Alkmaar, Haarlem, Den Helder, Leiden
ENHABO							x						Zaanstad
CN					x	x	x	x				x	Haarlemmermeer, Hilversum
WN					x	x		x					Alphen a/d Rijn, Delft, Gorinchem, Gouda
ZWN								x	x	x			
BBA									x	x	x		Breda, 's-Hertogenbosch, Oss, Tilburg, Roosendaal en Nispen, Bergen op Zoom, Eindhoven*
VSL											x		Heerlen, Roermond, Sittard
EMA										x	x		Eindhoven*
AMZ									x				(Goes)

* *Het openbaar vervoer in de agglomeratie Eindhoven wordt verzorgd door de OVE die de uitvoering uitbesteedt aan BBA, EMA en ZO.*

Over de samenhang van het lokaal en interlokaal vervoer overleggen minister en het College van Burgemeester en Wethouders c.q. het gemeenschappelijk orgaan van het samenwerkingsverband.

De minister bepaalt voor welk interlokaal vervoer het doelmatig is dit te laten verrichten op vergunning van een gemeente of samenwerkingsverband van gemeenten. Het begrip doelmatigheid heeft in dit verband vooral vervoerkundige betekenis, waarmee overigens tevens aspecten van financiële en bestuurlijke doelmatigheid samenhangen.

De rol van de provincie

De volgende argumenten staan het toekennen van de primaire bevoegdheid over het streekvervoer aan de provincies in de weg.

De verzorgingsgebieden van de streekvervoerbedrijven vallen in het algemeen niet samen met of binnen een provincie; een aanzienlijk deel van het interlokaal vervoer overschrijdt provinciegrenzen. Om de provincies de dienstregeling van het interlokaal vervoer te laten vaststellen zou daardoor tijdrovend interprovinciaal overleg nodig zijn. Ook van de vervoerbedrijven zou een grote overleginspanning worden gevergd.

In de bijlage is een overzicht gegeven van streekvervoerbedrijven, provincies en gemeenten met lokaal openbaar vervoer, verzorgd door een streekvervoerbedrijf.

Gezien de omvang van het financiële draagvlak van de provincies zouden tegenvallers op het gebied van het openbaar vervoer de provinciale begroting ontwrichten. De kans is groot dat dan toch weer een beroep op het Rijk zou moeten worden gedaan. Voorts is een kosten- en opbrengstentoedeling binnen een samenhangend pakket van voorzieningen moeilijk te maken.

Deze overwegingen geven aan dat het ondoelmatig zou zijn de provincies de primaire bevoegdheid en verantwoordelijkheid over het interlokaal vervoer toe te kennen. Er moest een keuze worden gemaakt tussen decentralisatie en eisen van doelmatigheid. Gekozen is voor het laatste.

Aan provincies kent het wetsontwerp een adviestaak toe met betrekking tot het interlokale vervoer op hun grondgebied, waarvoor de minister de dienstregeling vaststelt.

In deze adviestaak zijn twee onderdelen te onderscheiden: advisering in het kader van de (jaarlijkse) vaststelling van de lopende dienstregeling en advisering over ingrijpende wijzigingen, die hun invloed in toekomstige dienstregelingen zullen doen gelden.

In het eerste geval wordt de advisering door de provincie opgenomen in de vaststellingsprocedure van de dienstregeling; de dienstregeling wordt voorbereid door de vervoerder.

Voor het tweede geval moet worden gedacht aan niet-routinematige advisering; de provincie kan van meet af aan betrokken zijn bij de besluitvorming en -voorbereiding. Te denken valt hierbij aan integratiestudies, de ontsluiting van nieuwe vervoergebieden, ingrijpende wijzigingen van lijnennetten. In dit geval zal de minister met redenen omkleed de uiteindelijke beslissing meedelen aan de provincie. De adviesrol omvat tevens de vergunningverlening door de Minister, die mede de keuze van de vervoerder omvat en overdracht van bevoegdheden inzake interlokaal vervoer van de Minister aan een gemeente of samenwerkingsverband van gemeenten.

Indien meer dan een provincie betrokken is bij de vervoervoorziening kunnen zij gezamenlijk een advies opstellen.

Deze adviesrol geeft, binnen de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat, de provincies een zo groot mogelijke betrokkenheid bij het streekvervoer.

Spoorwegvervoer

Openbaar vervoer per trein wordt in de Wet Personenvervoer gelijkgesteld met interlokaal vervoer. In principe zijn alle op het interlokaal vervoer van toepassing zijnde regelingen dus ook van kracht voor het spoorwegvervoer. De minister draagt hiermee de primaire verantwoordelijkheid voor het vervoer.

De ministeriële bevoegdheden tot spoorwegconcessieverlening, voor zover het de exploitatie betreft, alsmede de in de Spoorwegwet geregelde dienstregelinggoedkeuring, worden vervangen door de vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling volgens de Wet Personenvervoer.

Overige aspecten met betrekking tot het reizigersvervoer zoals aanlegconcessie en veiligheid zullen worden geregeld in een wet op de railwegen.

De adviesfunctie van de provincie met betrekking tot de dienstregeling van het interlokale vervoer is tevens van toepassing op de dienstregeling van het spoorwegvervoer dat op het provinciaal territorium plaatsvindt. Deze adviesfunctie zal het duidelijkst tot uiting kunnen komen ten aanzien van de regionale lijnen, die op het grondgebied van één provincie liggen en waarvan de dienstregeling geen grote verwevenheid heeft met de dienstregeling van het nationale spoorwegvervoer.

Financiële organisatie openbaar vervoer

Uitgangspunten

Uitgangspunt bij de vormgeving van financiële organisatie van het openbaar vervoer is het in één hand brengen van financiële verantwoordelijkheden en bestuurlijke beslissingsbevoegdheden.

Met de huidige 100% tekortenafdekking en het daarmee verbonden verbod om tekorten van openbaar vervoer op de gemeentelijke begroting te laten drukken is het verband tussen bevoegdheid en verantwoordelijkheid doorbroken.

Het ontbreken van een financiële verantwoordelijkheid belemmerde een juiste belangenafweging op lokaal niveau. De Minister van Verkeer en Waterstaat werd hierdoor in de positie van superwethouder gemanoeuvreerd, een positie die deze zelf niet ambieerde.

Door de relatie tussen bevoegdheid en verantwoordelijkheid te herstellen kunnen beide worden waargemaakt; detailbemoeienis van het Rijk met lokaal openbaar vervoer wordt ermee overbodig.

Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en gemeenten, die zijn bestemd om binnenkort tot boven deze grens te groeien, komen in aanmerking voor een bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer.

Een bijdrage wordt slechts verleend indien het bieden van openbaar vervoer als lokale voorziening doelmatig is. Hierbij speelt de vraag of aan de behoefte aan openbaar vervoer het meest doelmatig kan worden tegemoetgekomen door lokaal vervoer of door interlokaal vervoer.

In overige gemeenten wordt een bijdrage voor tekorten van lokaal openbaar vervoer rechtstreeks aan de vervoerder toegekend. Een uitzondering wordt gemaakt voor gemeenten die thans ook een uitkering ontvangen voor lokaal openbaar vervoer, maar

minder dan 50.000 inwoners hebben; zij zullen in de nieuwe situatie een bijdrage blijven ontvangen.

Bijdragen aan gemeenten

Uit oogpunt van binnengemeentelijke belangenafweging zou een algemene uitkering de voorkeur verdienen via het Gemeentefonds.

Dit zou echter leiden tot een niet geringe herverdeling van middelen tussen gemeenten; deze verschuiving zou ontstaan doordat de maatstaven van het Gemeentefonds geen relatie kennen met de omvang van het openbaar vervoer en de ontwikkeling ervan in de loop van de tijd. Voor de bijdrage voor tekorten uit de exploitatie van openbaar vervoer is daarom gekozen voor een specifieke uitkering aan gemeenten. Dit maakt het mogelijk bij de vaststelling van de bijdrage rekening te houden met de ontwikkeling van het vervoergebruik in de verschillende gemeenten. In hoeverre hiermee rekening wordt gehouden hangt af van de omvang van het voorzieningenniveau ten opzichte van het gebruik.

Bij de vaststelling van de grondslag van de bijdrage wordt uitgegaan van het gebruik en de kosten van vervoer in een nader te bepalen periode. Deze grondslag zal worden geschoond voor toevallige omstandigheden en zogenaamde pijplijneffecten, in het verleden goedgekeurde kostenstijgingen. Het zou van weinig rechtvaardigheid getuigen, de hoogte van de bijdrage tot in de lengte van dagen te baseren op het huidige kostenpeil; een gemeente die de laatste jaren een relatief grote inspanning op het efficiencygebied heeft geleverd, zou daarmee worden afgestraft. Er zullen daarom ook correcties worden toegepast uit hoofde van efficiencymaatstaven.

De hierboven geschetste benadering kan functioneren bij inwerkingtreding van de Wet Personenvervoer. Verder onderzoek zal moeten leren in hoeverre een meer objectieve en globale benadering mogelijk is.

De bijdrage aan een gemeente heeft de vorm van een lump sum. De bijdrage wordt voorcalculatorisch vastgesteld; in de loop van het jaar vinden slechts bijstellingen plaats voor loon- en prijsontwikkelingen. Dit betekent dat een gemeente tevoren weet waar zij aan toe is.

Indien de omvang van het vervoer in de loop van het jaar daalt, blijft de bijdrage ongewijzigd; de keerzijde van de medaille is dat bij stijgingen van de omvang van het vervoer de bijdrage evenmin wordt gewijzigd. In volgende jaren wordt de dan vast te stellen bijdrage aangepast aan de veranderde omvang van het vervoer. De gemeente kan hiermee reeds anticiperen bij het bepalen van het voorzieningenniveau indien zij de ontwikkeling van het vervoergebruik alert volgt.

De lump sum is binnen het openbaar vervoer vrij besteedbaar. Uitgangspunt is dat de bijdrage in beginsel voldoende is om een efficiënte exploitatie van het openbaar vervoer mogelijk te maken.

De specifieke uitkering maakt een belangenafweging op lokaal niveau mogelijk. Het zal de gemeenten in de nieuwe situatie weer worden toegestaan tekorten van openbaar vervoer in de begroting op te nemen. Een gemeente kan meer aan openbaar vervoer uitgeven dan zij van het Rijk aan bijdrage ontvangt. Omdat de rijksbijdrage in beginsel voldoende is voor een efficiënte exploitatie van het openbaar vervoer, zullen eigen bijdragen van de gemeenten kunnen worden aangewend voor een verhoging van de kwaliteit, het bieden van meer service aan het publiek etc.

Het karakter van een specifieke uitkering vereist wel, dat de gehele bijdrage wordt

aangewend voor openbaar vervoer. Gemeenten zullen overigens overschotten in een jaar mogen reserveren voor tegenvallers in andere jaren.

De vervoersafhankelijkheid van de bijdrage levert een duidelijke prikkel tot efficiencyverbetering. Er is van een efficiencyverbetering een drievoudig effect te verwachten:

- goedkopere exploitatie: met vrijkomende middelen is een hoger voorzieningenniveau te bieden;
- het hogere voorzieningenniveau trekt meer reizigers, hetgeen direct een hogere kaartopbrengst betekent;
- het grotere aantal reizigers leidt in komende jaren tot een hogere bijdrage.

Voordelen van specifieke efficiencyverbetering komen ten goede aan de gemeente.

Er moet worden aangetekend dat het uitkeringssysteem werkt als een verdeelmechanisme: het totaal van de bijdragen moet passen binnen de daarvoor op de rijksbegroting ter beschikking staande middelen.

Indien een gemeente, volgens het hiervoor beschreven mechanisme, een hogere bijdrage in de wacht sleept, zal dit bij, in het algemeen, gelijkblijvende totaalbedragen voor openbaar vervoer leiden tot een vermindering van de bijdrage aan andere gemeenten.

Bijdragen aan ondernemingen

Rijksbijdragen aan streekvervoerondernemingen voor de exploitatie van openbaar vervoer zullen het karakter krijgen van een taakstellend budget. De ondernemingen krijgen voorcalculatorisch een budget toegekend en zullen daarmee uit moeten komen. De vaststelling van het taakstellend budget voor de ondernemingen zal op vergelijkbare wijze geschieden als de vaststelling van de lump sum voor de gemeenten. De ontwikkeling van lonen en prijzen en wijzigingen van het voorzieningenniveau spelen hierbij een rol. De omvang van het voorzieningenniveau is via het Normeringssysteem Voorzieningen Streekvervoer (NVS) afhankelijk van de omvang van het vervoer.

Bij de vaststelling van het budget zal een grote mate van globaliteit in acht worden genomen. Detailbemoeienis met bedrijfsaangelegenheden zal tot het verleden behoren.

De ondernemingen zullen overschotten en tekorten ten opzichte van het taakstellend budget kunnen compenseren aan de hand van een zekere speelruimte binnen het NVS. Deze speelruimte kan in het NVS worden geschapen door het onderscheiden van een hard gedeelte en een flexibel gedeelte. Compensatie zal moeten plaatsvinden binnen een egalisatieperiode van drie jaar.

De door het bedrijf voor te bereiden dienstregeling zal de mogelijkheid in zich moeten dragen, dat het bedrijf, al naar gelang de opbrengsten- en kostenontwikkeling, wijzigingen aanbrengt om binnen het taakstellend budget te blijven. Deze wijzigingen zullen echter niet van dien aard mogen zijn, dat de door de minister vastgestelde dienstregeling er wezenlijk door wordt aangetast. Oplossingen zullen daarom eerder moeten worden gezocht in het beleid ten aanzien van bijvoorbeeld het vergroten van de capaciteit in perioden van grote drukte dan in het al dan niet uitvoeren van bepaalde ritten als geheel.

Het verlenen van een bijdrage aan de NS geschiedt op basis van de EEG-verordening 1191/69, op grond waarvan de NS recht heeft op een vergoeding van de economische nadelen van de aan haar opgelegde openbare dienstverplichtingen in het reizigersver-

voer. Het is de bedoeling ook ten aanzien van het NS-reizigersvervoer met taakstellende budgetten te gaan werken.

Opbrengsten

De opbrengsten uit kaartverkoop, die grotendeels centraal worden geind, worden toegerekend aan de vervoerders op basis van het door hen verrichte vervoer, uitgedrukt in reizigerskilometers en gegevens over het kaartgebruik resulterend in een gemiddelde opbrengst per reizigerskilometer. Resultaten van onderzoek naar zwart- en grijsrijders worden eveneens in aanmerking genomen. Hierin ligt een taakstelling voor de vervoerders om de opbrengsten van het vervoer daadwerkelijk te innen.

De verdeling van de opbrengsten wordt, evenals de bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer, voorcalculatorisch vastgesteld op basis van vroegere vervoeropbrengsten en verkochte aantallen kaarten per soort; voorts worden de verwachtingen voor het komende jaar met inbegrip van de ontwikkeling van het vervoergebruik in aanmerking genomen.

Periodiek wordt de verdeling bijgesteld aan de hand van de werkelijke ontwikkeling van het vervoergebruik. Eventuele mee- en tegenvallers in de landelijke opbrengsten ten opzichte van de raming worden door middel van dit systeem over de betrokkenen verdeeld.

Rijksbijdrage voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer

De ongelijkmatige spreiding in de tijd van grote investeringen voor infrastructuur maakt het onmogelijk deze op te nemen in de bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer.

Daarnaast moet het mogelijk zijn een bijdrage voor investeringen te verlenen ook los van een bijdrage voor de exploitatie, bijvoorbeeld aan gemeenten en provincies die als wegbeheerder betrokken zijn.

Er is daarom gekozen voor een afzonderlijke rijksbijdrage voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer. Voor een bijdrage komen gemeenten, provincies, vervoerondernemingen of een betrokken lager publiekrechtelijk lichaam in aanmerking.

In de bijdrageregeling wordt een verschil gemaakt tussen voorzieningen ten behoeve van lokaal vervoer alsmede interlokaal vervoer waarvoor de bevoegdheid tot vergunningverlening en dienstregelingsvaststelling is overgedragen aan een College van Burgemeester en Wethouders en voorzieningen ten behoeve van interlokaal vervoer.

Voor voorzieningen ten behoeve van lokaal vervoer en interlokaal vervoer waarvan de bevoegdheid is overgedragen, is een bijdrage mogelijk van 80% van de subsidiabele kosten.

In dit geval komen de voordelen van de voorziening voor de exploitatie ten goede aan de betrokken gemeente(n), zodat een eigen bijdrage gerechtvaardigd is.

Voor voorzieningen ten behoeve van interlokaal vervoer onder de bevoegdheid van de minister is een bijdrage mogelijk van 100% van de subsidiabele kosten. De voordelen van de voorziening komen hier direkt ten goede aan de rijksbegroting. Voor de wegbeheerder zijn er geen direkte voordelen aan verbonden, zodat een bijdrage van 100% van de subsidiabele kosten op zijn plaats is.

Deze bijdragen kunnen worden verleend voor investeringen in railwegen en busbanen, voor verkeerslichtenbeïnvloedingsapparatuur ten behoeve van de regelmaat en doorstroming, voor de bouw van stations.

Voor de aanleg van voorzieningen in de direkte nabijheid van een station ter verbetering van de bereikbaarheid daarvan voor het overige verkeer is een bijdrage van 50% van de subsidiabele kosten mogelijk.

Besloten busvervoer

Bij de regeling van het besloten autobusvervoer is zoveel mogelijk aangesloten bij de structuur van de bedrijfstak zoals die zich heeft ontwikkeld, overigens onder het regime van de Wet Autovervoer Personen.

In de Wet Personenvervoer wordt uitgegaan van één vergunning voor het besloten busvervoer. Deze vergunning geeft de bevoegdheid tot het verrichten van personenvervoer dat niet voldoet aan de kenmerken van het openbaar vervoer.

De vervoerder die een vergunning aanvraagt, moet voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid en moet kunnen aantonen dat hij voorziet in een vraag naar door hem te verrichten vervoer.

Deze vraag naar vervoer moet van een dergelijke omvang en tijdsduur zijn, dat het een goede basis is voor het voortbestaan van de onderneming. Dit betekent een belangrijke verruiming van de mogelijkheid van toetreding ten opzichte van de huidige situatie.

Er zullen regels worden gegeven voor een periodieke toetsing van het gebruik van de vergunning. De geconstateerde benutting van het aantal vergunde bussen kan aanleiding vormen tot wijziging van dit aantal of intrekking van de gehele vergunning. Daarnaast kan de vervoerder te allen tijde verzoeken om inkrimping of uitbreiding van het aantal vergunde bussen of intrekking van de gehele vergunning.

Aldus zal het mogelijk zijn, wanneer de situatie op de markt daartoe aanleiding geeft, de capaciteit op de markt niet verder te laten groeien en deze geleidelijk te verminderen. Een onmatige concurrentie, veroorzaakt door overcapaciteit, zal niet geheel te voorkomen zijn, maar kan wel zo effectief mogelijk worden tegengegaan.

Zonder structurele overcapaciteit zal toetreding tot de markt en uitbreiding van de capaciteit niet worden belemmerd.

Taxivervoer

De vergunning voor taxivervoer geeft de bevoegdheid tot het, tegen betaling, verrichten van personenvervoer met auto's.

Overeenkomstig het advies van de Commissie Taxivervoer ('Met de taxi onderweg', Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 's-Gravenhage 1983) deelt het ontwerp van de Wet Personenvervoer de taxivergunningverlening toe aan een bovengemeentelijk niveau; de provincies zullen in de toekomst vergunningen voor taxivervoer afgeven voor de gehele provincie òf voor een meer dan één gemeente omvattend vervoergebied. Indien gemeenten een gemeenschappelijke regeling aangaan met het oog op de vergunningverlening voor het taxivervoer, is volgens het ontwerp overdracht van bevoegdheden van Gedeputeerde Staten aan het samenwerkingsverband verplicht. Vooral waar sprake is van agglomeraties van één der grote gemeenten zou deze overdracht kunnen plaatsvinden.

Voor het taxivervoer moet de ondernemer voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid om voor een vergunning in aanmerking te komen.

Een vergunning voor taxivervoer wordt verleend indien de vraag naar vervoer op de (regionale) markt als geheel daar aanleiding toe geeft.

Indien uitgegaan zou worden van de individuele vraag naar vervoer per ondernemer,

zoals bij het busvervoer, zou een dermate grote toevloed van ondernemers kunnen plaatsvinden, gezien de lage investeringsdrempel, dat de markt geheel ontwricht zou raken.

De provincies krijgen de mogelijkheid hun bevoegdheid over te dragen aan het gemeenschappelijk orgaan van samenwerkende gemeenten.

Decentralisatie en deregulering

Aspecten in het ontwerp met betrekking tot decentralisatie en deregulering zijn van een dusdanig belang, dat specifieke aandacht ervoor op zijn plaats is. In het algemeen zijn deze punten reeds in het voorgaande de revue gepasseerd bij de behandeling van het specifieke onderwerp waarop zij betrekking hebben.

Decentralisatie-aspecten

Het belangrijkste decentralisatie-aspect in het ontwerp van de Wet Personenvervoer is het herstel van de beleidsvrijheid en de financiële verantwoordelijkheid van de gemeenten voor het lokale openbaar vervoer. Het middel hiervoor is de vervanging van de huidige 100% tekortenafdekking door de lump sum-uitkering.

Een ander duidelijk decentralisatie-aspect betreft de mogelijkheden die het wetsontwerp biedt om bevoegdheden en verantwoordelijkheden over agglomeratievervoer in handen te leggen van een bestuursniveau op de schaal van de agglomeratie in plaats van ze voor te behouden aan de Minister van Verkeer en Waterstaat, zoals met betrekking tot het interlokaal vervoer.

Tenslotte verdient vermelding dat het ontwerp in de besluitvorming over de samenhang van het lokaal en het interlokaal vervoer een gelijkwaardige positie toekent aan het College van Burgemeester en Wethouders en de minister. Aan de minister is geen finale beslissingsbevoegdheid inzake het gehele betrokken vervoer toegekend.

Dereguleringsaspecten

De deregulering betreft met name het besloten vervoer. Nauw met deregulering verbonden is vergroting van de doelmatigheid en verruiming van de vrijheid voor het bedrijfsleven.

In het besloten busvervoer komen de op grond van de Wet Autovervoer Personen bestaande rittoestemmingen voor het toer- en ongeregeld vervoer, de trajectvergunningen en goedkeuring van tarief- en dienstregeling voor het groepsvervoer en de voorkeurs- en voorrangsregels voor bestaande ondernemingen te vervallen.

Volstaan zal kunnen worden met een landelijke bedrijfsvergunning voor besloten busvervoer op grond waarvan met het toegestane aantal bussen elk besloten busvervoer mag worden verricht.

Ook in het personenautovervoer vervalt het groepsvervoer als afzonderlijke categorie van vervoer met de daaraan verbonden regels.

In de huidige situatie hebben nieuwe ondernemers nauwelijks of niet toegang tot de markt. Volgens het ontwerp van de Wet Personenvervoer wordt de toegang tot de markt van het besloten busvervoer verruimd. Toegang tot de markt van het besloten busvervoer wordt verleend aan de ondernemer die voldoet aan eisen van kredietwaardigheid, vakbekwaamheid en betrouwbaarheid en aantoont dat hij voorziet in een vraag naar door hem te verrichten vervoer van voldoende omvang en tijdsduur. Vergunningverlening van taxivervoer geschiedt op vergelijkbare wijze, met dien verstande dat niet wordt gezien naar de vraag naar door hem te verrichten vervoer maar naar de vraag naar

vervoer op de desbetreffende markt als geheel. Op dit verschil tussen taxivervoer en busvervoer is hiervoor reeds ingegaan.

De marktindeling in besloten busvervoer en taxivervoer (personenautovervoer) sluit beter aan bij de structuur van de bedrijfstak dan de huidige indeling in groepsvervoer, toer- en ongeregeld vervoer en taxivervoer. Door de nieuwe indeling worden de inzetmogelijkheden van de vervoereenheden vergroot.

Het exploitatiegebied voor het taxivervoer wordt vergroot; een gevolg hiervan zal zijn dat minder lege retourritten gemaakt hoeven te worden. Er is ook geen aanleiding meer voor een taxi-onderneming om in een aantal naburige gemeenten bijkantoren te openen om aldaar vervoer te mogen verrichten.

In het taxivervoer komt het huidige verbod tot verhuur per zitplaats te vervallen.

Vergunningverlening door de provincie zal leiden tot minder (verschillende) regelingen dan bij de huidige gemeentelijke vergunningverlening.

In het openbaar vervoer wordt de vergunningverlening vereenvoudigd; elementen die regelmatig aan verandering onderhevig zijn en thans zijn opgenomen in de vergunning worden in de nieuwe situatie opgenomen in de dienstregeling.

Adviezen en commentaren van betrokkenen

Bij de totstandkoming van de Wet Personenvervoer is ernaar gestreefd de betrokkenen bij het personenvervoer een belangrijke rol toe te kennen.

Aan de hand van consultatienota's, brieven inzake hoofdlijnen en het concept-wetsontwerp hebben zij hun mening kunnen geven over de door de minister ontvouwde gedachten, schriftelijk en in bestuurlijk en ambtelijk overleg.

In januari 1984 zijn concepten van het ontwerp van de Wet Personenvervoer en de Memorie van Toelichting ter advisering aangeboden aan de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) en de Raad voor de Gemeentefinanciën. Tevens zijn deze concepten voor commentaar toegezonden aan de betrokkenen bij het personenvervoer.

Het moet worden geconstateerd dat de belangstelling van de betrokkenen voor de nieuwe wet groot is.

In de adviezen en commentaren is een aantal hoofdlijnen te onderscheiden.

In het algemeen wordt het ontwerp als helder, eenvoudig en goed toegankelijk beoordeeld.

Over de verdeling van de bestuurlijke bevoegdheden lopen de meningen uiteen. Van de kant van de gemeenten en de vervoerbedrijven komt over het algemeen instemming met de voorgestelde verdeling. De provincies zijn principieel van mening dat zij de primaire bevoegdheid inzake het streekvervoer zouden moeten dragen; indien hiervan geen sprake kan zijn wensen zij een duidelijk zichtbare, brede adviestaak met betrekking tot het interlokaal vervoer. De Rbb is van mening dat de primaire bevoegdheid over het interlokale busvervoer bij de provincies zou moeten liggen.

Met betrekking tot de in het ontwerp opgenomen financiële regelingen is men van mening dat de mate van uitwerking een definitieve beoordeling nog niet mogelijk maakt. Hiervoor is het wachten op het nog te publiceren concept-voorstel Besluit Personenvervoer.

Hoewel het terugbrengen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor lokaal openbaar vervoer bij de gemeenten als hoofdlijn algemeen wordt onderschreven, ondervindt de uitwerking daarvan thans het bezwaar dat de financiële risico's te eenzijdig bij de gemeenten zouden worden gelegd.

Een duidelijker uitleg van de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden zal beter inzicht verschaffen.

Van een vergroting van de financiële risico's van gemeenten ten opzichte van de huidige situatie is nauwelijks sprake.

Bijvoorbeeld ook in de huidige situatie geldt dat het totaal van de bijdragen moet passen binnen de voor openbaar vervoer beschikbare middelen op de begroting van Verkeer en Waterstaat.

Overigens kunnen bevoegdheden nu eenmaal niet los worden gezien van verantwoordelijkheden. Beide dragen onlosmakelijk een zeker risico met zich mee.

Zowel vanuit het besloten vervoer als vanuit het openbaar vervoer wordt opgemerkt dat de definities van de vervoerscategorieën te ruim dan wel te beperkt zijn. Geconstateerd moet echter worden dat een grijs gebied tussen beide categorieën nooit geheel te vermijden is door de inventiviteit waarmee nieuwe wijzen van vervoer kunnen worden geconstrueerd.

Voorts hebben de adviezen en commentaren geleid tot een aantal bijstellingen in het wetsontwerp. Als belangrijkste hiervan zijn te noemen:

- een verbreding van de adviestaak van de provincies met betrekking tot de overdracht van bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer van de minister aan gemeenten en de vergunningverlening voor interlokaal vervoer;
- een verplichte overdracht van de bevoegdheden inzake taxivervoer door Gedeputeerde Staten aan een terzake totstandgekomen gemeenschappelijke regeling van gemeenten.

Het vervoer langs nieuwe wegen

Een denkraam voor samenhangend beleid

Mr. P.H. REVERMANN*
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Abstract
Starting-points for transport legislation basis for a coherent policy

The transport policy of the Dutch government is almost fully controlled by a legislation focused on regulation of supply and demand within the different transport sections. Through a controlled capacity on the part of the supplier of transport achievements influence is exercised on the pricing of transport performances. In this way the transporters are also protected.

With road transport this happens by not giving access to the transport market to new companies unless they are given a burden license. Also expansion of existing companies is limited by control of burden.

Within water transport a large part of the transport supply is distributed via an exchange system in rotation.

The present regulations are not only very detailed but also very disrupted and did not lead to the goal intended.

In this article the author points out a possibility to handle the transport interests in another way from the side of the government. From his point of view, when developing a policy, first must be looked at the legal framework. In this context the international treaties, especially the Common Market-treaty and the underlying principles, offer binding regulations for national governments.

As there is no basic difference between the transport sector and other economic sectors, and therefore they must be treated in the same way, it is clear that a certain amount of uniformity of control must be achieved. This uniformity concerns the nature and the contents as well as the impact of the law.

Besides, one cannot overlook the system chosen by the West-European countries of a combination of free enterprise and planned economy, with in principle free enterprise.

For the development of policy each time the question arises how much responsibility the government has for a profitable (transport)sector and for the operating companies in this sector. The conclusion is that in principle the – individual – companies are responsible.

The government has only two main tasks:

1. to prevent stagnation of the market mechanism (opposing unlawful monopolistic tendencies, unlawful competition etc.);

2. social interests (environment, social climate, conditions of employment, traffic security etc.).

This can be done by creating conditions coming from a structural and coherent policy in which the market participants can function freely.

* Dit artikel werd à titre personnel geschreven.

Tijdschrift voor vervoerswetenschap 20/3: 290-305 (1984)

Inleiding

Vanwege het belang van het vervoer voor een soepel draaiend economisch bestel heeft de overheid reeds in een zeer vroeg stadium bemoeienis daarmee gehad. Illustratief zijn de beurtdiensten van personen en goederen welke in de 17e eeuw uitgevaardigd werden.

De vervoermarkt heeft mede tengevolge van de Industriële Revolutie belangrijke ontwikkelingen doorgemaakt. De mogelijkheden om te komen tot een aanzienlijke uitbreiding en verbetering van de infrastructuur werden op grote schaal benut. Het railvervoer verkreeg dan ook aanvankelijk een steeds belangrijker plaats. Maar ook de andere vervoertakken zoals het wegvervoer en de binnenvaart kregen in toenemende mate de effecten te verwerken van de economische ontwikkelingen. Voor de ene vervoertak in positieve zin, voor de andere in negatieve zin. De overheid heeft deze ontwikkelingen op vervoergebied niet lijdelijk over zich heen laten komen. Integendeel. Zowel de monopolistische tendenzen wegens het alleenrecht c.q. uitsluitend gebruik van bepaalde infrastructurele werken (rail) als de risico's van ongebreidelde concurrentie tussen de diverse vervoertakken onderling, hebben de overheid aangezet tot een zeer ingrijpende bemoeienis. De huidige vervoerwetgeving kenmerkt zich bijgevolg door een sterk gedetailleerde regelgeving. In dit verband ware in het bijzonder te denken aan de Wet Autovervoer Personen, de Wet Autovervoer Goederen en de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart.

Huidige wetgeving

De doelstellingen van evengenoemde wetten zijn van tweeërlei aard.

Enerzijds wordt beoogd gezonde verhoudingen binnen de desbetreffende vervoertakken en de daarbinnen opererende bedrijven te bereiken (interne ordening) en anderzijds is getracht elke vervoertak de plaats te geven die het binnen het totale vervoergebeuren zou behoren toe te komen.

Deze laatste doelstelling, welke een uitvloeisel is van wat wordt genoemd het coördinatiebeginsel, noopt tot een zekere afbakening van de onderlinge verhouding tussen de diverse vervoertakken. Er zou met andere woorden een taakverdeling tussen de vervoertakken moeten komen.

Als middel ter bereiking van deze doelstellingen heeft de overheid in hoofdzaak gekozen voor een systeem van capaciteitsbeheersing met behulp waarvan een verantwoord evenwicht tussen vraag- en aanbodzijde van vervoer zou moeten en – naar men veronderstelde – ook kunnen worden bereikt. De wetsgeschiedenis laat hierover geen misvatting bestaan. In de Memorie van Toelichting op de Wet Autovervoer Personen is uitdrukkelijk gesteld dat de overweging voorop staat dat de mate waarin en de prijs waartegen vervoergelegenheid ter beschikking kan worden gesteld afhangen van de intensiteit waarmede van de vervoermiddelen gebruik wordt gemaakt. Bij een bevredigend aanbod en lage prijzen zal zo dicht mogelijk een volledige benutting van de vervoercapaciteit bereikt worden. Onder verwijzing naar het algemeen belang dat bovendien nog onder meer waarborgen verlangt inzake regelmaat, betrouwbaarheid en continuïteit, kwam de regering destijds tot haar mening dat het vervoerwezen niet aan zichzelf kon worden overgelaten. Zij 'voorzag' bij een scherpe concurrentie een tarievenstrijd met dalende vrachtprijzen tot het niveau van de variabele transportkosten, met alle noodlottige gevolgen zoals bedrijfsverliezen en kapitaalverspilling. Deze gevolgen zouden vervolgens kunnen leiden tot een ineenstorting van het vervoerapparaat, hetgeen om reden van algemeen belang niet mag plaatshebben.

In de latere wetten op vervoergebied, de WAG en de WGB, wordt grosso modo eenzelfde filosofie gevolgd. Ook daarin is getracht door middel van een verreikend vergunningstelsel te komen tot capaciteitsregulering.

Het einddoel der vervoerwetgeving is de taakverdeling tussen de diverse vervoertakken naar aard en economisch karakter door middel van op elkaar afgestemde capaciteits- en tariefregelingen, zo valt in de Memorie van Toelichting op de WAG te lezen.

Capaciteitsbeheersing

Bij herhaling is de vraag aan de orde gesteld of en in hoeverre de overheid er in is geslaagd de met de vervoerwetgeving nagestreefde doeleinden te verwerkelijken langs de ingeslagen weg van capaciteitsregulering. Bovendien is daaraan onlosmakelijk gekoppeld de kwestie rond de verhouding van de verantwoordelijkheden tussen de overheid en het bedrijfsleven – zowel individueel als collectief. Het paternalisme waarmee de overheid het vervoerend bedrijfsleven heeft benaderd, hoe goed ook bedoeld en destijds wellicht geboden, heeft nochtans ook belangrijke keerzijden.

In de eerste plaats heeft de overheid met lede ogen moeten constateren dat de gewenste afstemming van vraag en aanbod van vervoer via capaciteitsregulering nauwelijks is te bereiken. Haar positie met betrekking tot het marktgebeuren is alleen maar moeilijker geworden.

De wijze waarop de overheid de gekozen vervoerdoelstellingen heeft willen nastreven heeft immers tot gevolg gehad dat zij in wezen diepgaand in het economisch marktproces is betrokken geraakt. En het is geenszins denkbeeldig te veronderstellen dat de positie die zij als marktordenaar heeft uiteindelijk alleen maar kan leiden tot een nog stringentere bemoeienis wanneer capaciteitsregulering uitgangspunt blijft.

De vraag dringt zich dan op of een verdere verdichting van regelgeving niet meer dan een lapmiddel zal zijn.

In het rapport van Mr. H.J. DE RU, handelend over de verhouding overheid-bedrijfsleven in het goederenvervoer wordt ook stevig kritiek geuit op de effecten van de huidige wetgeving. Zo stelt hij onder meer dat op het gebied van capaciteitsregelgeving in het goederenvervoer over de weg de bestaande mogelijkheden een kritische grens hebben bereikt (p. 162).[1]

Ondanks het feit dat het onderzoek zich in hoofdzaak concentreert op het goederenvervoer kan mutatis mutandis ook ten aanzien van het personenvervoer gezegd worden dat langzaamaan ware te denken aan een anderssoortige wetgeving. Een wetgeving waarbinnen de overheid en de door haar aangehangen doelstellingen gestalte krijgen op een wijze die beter aansluit bij de in ons land gebruikelijke economische ordening en bijgevolg bij een realistische verhouding tussen overheid en bedrijfsleven. Het genoemde rapport doet een aantal aanbevelingen in die richting.

Recentelijk heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat een ontwerp-beleidsnota over het goederenvervoer om advies gezonden naar verschillende organisaties in het bedrijfsleven.[2] In deze nota wordt bevestigd dat het tot dusverre gehanteerde systeem van capaciteitsregulering niet effectief is gebleken. Verder wordt daarin, zij het evenwel nog slechts aarzelend, een opzet gegeven met betrekking tot een nieuw beleid. Niettemin is dit plan van grote waarde omdat in beginsel gebroken wordt met de ingrijpende rol die de overheid in het economisch proces van vraag en aanbod van vervoer vervult. De vanzelfsprekendheid van deze rol tot dusverre wordt daarin losgelaten.

Op dit moment is de reactie van de betreffende organisatie in het bedrijfsleven nog niet openlijk bekend, maar naar verwachting zal het bedrijfsleven in het algemeen hierop gunstig reageren.

In Evo Visie van april 1983 [3] wordt een ondersteuning gegeven aan de gedachte om aan de ene kant de overheidsbemoeienis te beperken en aan de andere kant een zodanige ordening tot stand te brengen dat de bedrijfstakken en individuele ondernemers een eigen verantwoordelijkheid kunnen ontplooien ten aanzien van de bedrijfsinrichting en het inspelen op wijzigingen in de marktsituatie. Reeds daarvoor werd in dit blad gesignaleerd dat de voortdurende economische recessie de nadelen van het *keurslijf* van overheidsregels steeds sterker doet voelen.[4] Geen geringe aantijging van de huidige regelgeving dunkt mij.[5]

Kader sectorbeleid

Binnen welke kaders en op welke wijze zou het mogelijk zijn een sectoraalbeleid te voeren dat tegemoet komt aan de bovengeschetste tendenzen en verlangens inzake het personen- en goederenvervoer.

Het te voeren beleid zal dan wel innerlijk consistent moeten zijn. Zoveel mogelijk zal terwille van de uniformiteit eenzelfde beleid moeten gelden. Afwijking lijkt dan ook slechts redelijk voor zover de aard van het vervoer (personen- of goederenvervoer) en/of de wijze van vervoer (rail-, weg-, water- of buisleidingvervoer) daartoe aanleiding geven. Daarnaast dient binnen het beleid voldoende recht te worden gedaan aan de tot het algemeen belang te rekenen vervoerdoelstellingen, terwijl tot slot ook niet voorbij kan worden gegaan aan de kenmerken van het huidige economisch recht. Enige kenmerken zijn dat de economische ordening onderdeel uitmaakt van de ruimere internationale ordening, het overheidsoptreden een wettelijke grondslag behoeft en dat er begrenzingen bestaan aan het overheidshandelen binnen een rechtsstaat met een open economie.[6]

Uiteraard zullen omwille van de consistentie de beleidsterreinen van de andere departementen de nodige aandacht moeten krijgen. Immers ontegenzeggelijk bestaat er onderling een directe en indirecte relatie tussen de diverse beleidssectoren. Dit opstel is bedoeld als een aanzet om de contouren van een *mogelijk* beleid in beeld te brengen met eerbiediging van de afspraken welke binnen de internationale rechtsorde gemaakt zijn. Het is overigens niet meer dan een globale gedachtenvorming omtrent de evengenoemde vraagpunten. Niettemin beoogt het toch voldoende 'body' te hebben om een constructieve bijdrage te leveren aan de discussie rond de grenzen en mogelijkheden van een nieuw vervoerbeleid.

Het is evenwel een misvatting te veronderstellen dat hiermede het beleid qua inhoud en strekking, behalve bij wijze van illustratie, ter sprake komt.

De beleidsinvulling dient wel als een intellectueel logische vervolgstap plaats te hebben. Deze verdere stap lijkt mijns inziens niet mogelijk aleer in grote lijnen de genoemde vraagpunten zijn bezien.

Alvorens ons te concentreren op het specifieke c.q. sectorale vervoerbeleid is het nodig de uitgangspunten voor het nationaal(economisch) beleid in kort bestek onder de loep te nemen.

Uitgangspunten nationaal (economisch) beleid

Internationale rechtsorde

De afzonderlijke staten pogen in veel gevallen omwille van gemeenschappelijke doelstellingen ook onderling afspraken te maken.

In beginsel beperken zij hierdoor vrijwillig hun eigen beleidsruimte en de daarmee samenhangende nationale wetgeving.

Dit betekent dat de staten hun handelen op dit punt *vrijwillig* ondergeschikt hebben gemaakt aan de rechtskaders en rechtsbetrekkingen welke uit internationale verdragen c.q. afspraken voortvloeien. De rechtskaders die de staten op die manier zelf creëren en de daarmede verband houdende bilaterale en multilaterale verplichtingen zijn mede bepalend voor de eigen nationale rechtsorde. Alle bij het verdrag betrokken partijen, en veelal zelfs hun onderdanen, kunnen rechtstreeks hun 'rechten' daaraan ontlenen. De voorrangspositie van internationale overeenkomsten is gebaseerd op het bepaalde in de artikelen 63 en 66 der Grondwet (n.b. de Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van bepalingen inzake buitenlandse betrekkingen, bevat gelijksoortige bepalingen).

Het belangrijkste verdrag op economisch terrein waaraan Nederland is gebonden, is het EEG-verdrag van 25 maart 1957. Bij dit verdrag heeft ons land integraal de grondbeginselen van het EEG-verdrag aanvaard. Uit het vorenstaande volgt dat de grondbeginselen van het EEG-verdrag het nationale beleid encadreren. Hierbij moge nog expliciet gewezen worden op de voor de aangesloten Lid-Staten geldende algemene verplichting voortkomende uit art. 5 van dit verdrag, welke verplichting beoogt iedere frustratie van het Europees beleid door tegengesteld nationaal beleid tegen te gaan.

EEG-verdrag

De doelstellingen van het Europese beleid op economisch terrein zijn in hun algemeenheid omschreven in artikel 2 van het EEG-verdrag, luidende: 'de Gemeenschap heeft tot taak, door het instellen van een gemeenschappelijke markt en door het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de lidstaten, te bevorderen de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele gemeenschap, een gestadige en evenwichtige expansie, een grote stabiliteit, een toenemende verbetering van de levensstandaard en nauwere betrekkingen tussen de in de Gemeenschap verenigde Staten'.

Het scheppen van een gemeenschappelijke markt impliceert het nader tot elkaar brengen van de verschillende economieën. Daarbij speelt tevens het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van de burgers die in een bepaalde hoedanigheid sociaal-economisch functioneren.

In verband met de verwerkelijking van de beginselen is het onder meer noodzakelijk dat alle onderdelen van het economisch proces, waaronder het vervoer, binnen de aangegeven kaders zo doeltreffend mogelijk kunnen functioneren.

Het op basis van dit verdrag gevoerde vervoerbeleid is er op gericht om te komen tot een geleidelijke invoering van een consequente ordening van de vervoermarkt welke moet beantwoorden aan de eisen van de samenleving en de economie. Een en ander zal moeten geschieden overeenkomstig de grondbeginselen van het verdrag. Het bedoelde verdrag bevat zelfs een afzonderlijke titel waarin met zoveel woorden die doelstelling uitdrukkelijk wordt nagestreefd bij het vervoer (Tweede deel, titel IV).

Reeds in de zestiger jaren heeft de Europese Commissie een aantal maatregelen op

het gebied van vervoerbeleid voorgesteld, welke maatregelen in concreto nader zijn te onderscheiden in die van algemene of van vervoerspecifieke aard.

Tot de eerstbedoelde groep behoren maatregelen gericht op:

1. vrijmaking van de markt;
2. vrije concurrentie;
3. bestrijding van mededingingsvervalsing; en
4. zelfstandigheid bedrijfstakken en bedrijven.

Tot de maatregelen die specifiek het vervoer raken behoren:

1. vrije keuze van vervoerwijze door gebruiker;
2. profijtbeginsel ten aanzien van de kosten der infrastructuur, dit wil zeggen: 'de gebruiker betaalt'; en
3. gelijke behandeling vervoertakken.

Een dergelijke ordening, waarbinnen sprake is van een gelijkschakeling en noodzakelijke integratie van de afzonderlijke vervoermarkten, wordt van gemeenschapswege gestimuleerd door onder meer het uitvaardigen van gemeenschappelijke regels voor de beroeps- en bedrijfsuitoefening, alsmede het opzetten van een gemeenschappelijk concurrentiestelsel met eenvormige prijsregeling (kostenopbouw) voor alle transportvormen.

Verder beoogt men het opheffen van nationale beperkingen bij internationaal vervoer, hetgeen onder meer moge blijken uit een recente publicatie omtrent het beleid van de Europese Commissie.[7] Een ander belangrijk doel waaraan ten deze ware te refereren is het coördineren van vervoerinfrastructurele werken.[8]

Algemeen vervoerbelang

Binnen de door internationale rechtskaders gegeven ruimte en rekening houdend met de daaruit voortvloeiende uitgangspunten zijn de nationale overheden vrij om te handelen ter behartiging van het nationale algemene belang. De doelstellingen van het nationale beleid zijn derhalve gericht op het realiseren van dit algemeen belang. Wat daaronder exact naar inhoud is te verstaan, is niet zonder meer voor eens en voor altijd aan te geven. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden naar tijd en plaats, alsmede van de sociaal-economische maatschappij-opvattingen, zal aan dit begrip inhoud gegeven moeten worden.

Het algemeen belang is in wezen te beschouwen als een verzameling van alle belangen die van overheidswege op uiteenlopende facetten en (sub)sectoren van het maatschappelijk leven worden behartigd. Tot die belangen behoort ook het nationaal vervoerbelang. Het vervoerbelang is – naar mag worden aangenomen – te herleiden uit de doelstellingen die door en in het ter zake te voeren overheidsbeleid worden uitgedragen.

De doelstellingen die rechtstreeks en expliciet het vervoerbelang dienen, kunnen, maar behoeven niet noodzakelijkerwijs parallel te lopen met doelstellingen op andere terreinen van overheidsbemoeienis. Voor zover laatstbedoelde doelstellingen op enigerlei wijze de hoofddoelstellingen van het vervoer raken, kunnen zij *vanuit vervoeroptiek* worden aangemerkt als nevenbelangen c.q. randdoelstellingen.

Vervoerbeleid

Hoofddoelstellingen

Tot de hoofddoelstellingen van het nationaal vervoerbeleid zijn te rekenen:

a. het verzekeren van een duurzame en redelijke vervoervoorziening; en

b. het handhaven c.q. scheppen van een adequate diversiteit in vervoertakken.

Een duurzame voorziening impliceert dat de gebruikers op de voorziening moeten kunnen rekenen (Structuurschema Verkeer en Vervoer). Het vervoer is immers onontbeerlijk voor het bestaan van een economische orde. Zonder dat zou geen enkel economisch model kunnen functioneren.

De redelijkheid der voorziening betekent mijns inziens onder meer dat de verschillende vervoertakken zowel op zich als tezamen letterlijk en figuurlijk 'bereikbaar' zijn voor de belanghebbenden. Met de toegankelijkheidswaarborg is een soepel vervoernet te bereiken.[9] Daarnaast is het mijns inziens aannemelijk dat van overheidswege ook de laatstgenoemde doelstelling wordt nagestreefd. In dit kader mag bijvoorbeeld gewezen worden op het zeehavenbeleid, dat er mede op is gericht de toe- en afvoer van goederen op meerdere vervoerwijzen te regelen.

Op grond van die doelstelling moet worden gezorgd voor afdoende diversiteit in vervoertakken.

Thans zijn die in hoofdzaak de weg, het water, de rail en de buisleiding. De fundamentele betekenis van het vervoer verdraagt zich slecht met een eenzijdige geaardheid van de vervoervormen. Zoveel mogelijk dient te worden voorkomen dat het economisch proces stagnatie ondervindt in de toe- en aflevering van goederen en diensten.

Hoe eenzijdiger de vervoervorm, hoe kwetsbaarder het totale vervoernet.

Nevenbelangen

Reeds is aangegeven dat de vervoerdoelstellingen niet op zich zelf staan maar raakpunten hebben en relaties onderhouden met andere (doelstellingen van) beleidsectoren. Indien zulks het geval is, spreken wij van nevenbelangen.

Tot de nevenbelangen van het vervoerbeleid moeten worden gerekend de belangen die worden nagestreefd in de sfeer van: de ruimtelijke ordening (bestemming van gronden, infrastructuur), het milieubeheer, de energievoorziening (grondstoffengebruik), het sociale beleid (werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden), het vestigingsbeleid, de verkeersveiligheid (voertuigen en infrastructuur), het zeehavenbeleid (infrastructuur, vervoerstromen), het prijsbeleid, defensie en exportbevordering.

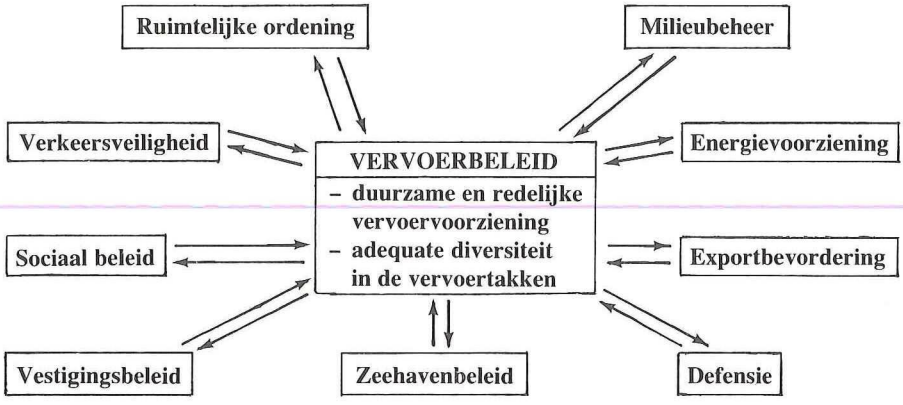
Met deze opsomming zijn wij er nog niet. Aan de hand van deze inventarisatie van hoofddoelstellingen van vervoer en de daarbij spelende nevenbelangen zal een over-all-visie gestalte moeten krijgen die elk dezer elementen kan plaatsen binnen het totale krachtsveld. De relaties die bestaan tussen de hoofddoelstellingen en de nevenbelangen zullen doorgaans wederkerig zijn. De aard en intensiteit daarvan zijn mede afhankelijk van de maatschappelijke en sociaal-economische omstandigheden omdat die in sterke mate de inhoud van het sectorale beleid bepalen. Soms ondersteunen de relaties geheel of ten dele elkaar in een gemeenschappelijk doel. In andere gevallen zien wij conflicten vanwege tegenstrijdige doelstellingen.

Buitendien is niet uitgesloten dat eenzelfde relatie positieve èn negatieve kanten omvat.

In het opgenomen schema 1 wordt een en ander belicht.

Vervoerbeleid en vrije marktmechanisme

Het vervoerbeleid heeft als algemeen, uit de internationale rechtsorde voortvloeiend uitgangspunt het optimaal doen c.q. laten functioneren van een vrij marktmechanisme.



Schema 1

Ik breng hier in herinnering de grondbeginselen van het EEG-verdrag. Wanneer dit uitgangspunt is geaccepteerd dan heeft de overheid voor het welslagen daarvan een mede-verantwoordelijkheid. Anders gezegd, het functioneren van het vrije marktmechanisme is onderwerp van overheidszorg. Deze zorg richt zich primair op het scheppen van voorwaarden welke een goede werking van het marktmechanisme bevorderen.

Dit kan in veel gevallen samengaan met maatregelen ten behoeve van doelstellingen en nevenbelangen. Zo is denkbaar dat de overheid maatregelen treft om bijvoorbeeld de doorzichtigheid van de markt te vergroten, de kwaliteitsgarantie van goederen en diensten te stimuleren alsmede innovatie-processen te bevorderen (marktondersteunende maatregelen).

Zulks dient evenwel te geschieden in een mate en vorm die overeenstemmen met de verantwoordelijkheden welke de overheid met betrekking tot het economisch proces heeft.

De mate waarin de overheid verantwoordelijk is voor het functioneren van het vrije economische marktmodel is niet onder alle omstandigheden exact gelijk noch in detail af te wegen. Dit neemt niet weg dat er ten deze duidelijke grenzen zijn aan te geven.

De begrenzing is op het punt van onze economische ordening niet alleen afhankelijk van de politieke en maatschappelijke opvattingen, maar tevens van de geboden rechtsbeginselen zoals gelijke behandeling van de justitiabelen. Het bedrijfsleven als geheel speelt ook een belangrijke rol omdat het een zelfstandige en veelal overwegende verantwoordelijkheid heeft inzake het functioneren van het marktmechanisme. Verder mogen wij de individuele ondernemer niet vergeten. Hij heeft primair een eigen verantwoordelijkheid op ondernemingsniveau voor het totstandkomen en de afstemming van zijn aanbod op de vraag. Bovenal is hij de eindverantwoordelijke voor de continuïteit en de rentabiliteit van zijn onderneming. En van de bedrijfstak mag verlangd worden dat zij in enigerlei mate de kwaliteit van de tot die tak te rekenen ondernemingen en van de door deze aangeboden prestaties zonodig mede kan stimuleren.

Te allen tijde ware te bezien wie voor welke marktaspecten uitsluitende, overwegende, gelijke, ondergeschikte dan wel geen verantwoordelijkheid draagt. Een zodanige inschaling zal telkenmale bijstelling behoeven wegens optredende wijzigingen in tijd,

van omstandigheden en in politieke en maatschappelijke opvattingen. Die inschaling geeft de mate van de verantwoordelijkheid van de overheid, het bedrijfsleven, de bedrijfstak en/of de individuele onderneming of groepen van ondernemingen aan.

Met het oog op beantwoording van de vraag of een overheidshandeling in een concreet geval gewenst c.q. noodzakelijk wordt geacht, is een inschaling naar mate van (mede)verantwoordelijkheid richtinggevend en zelfs geboden ten behoeve van een consistent en samenhangend beleid.

De justitiabelen krijgen hierdoor zekerheid omtrent de verwachtingen die zij jegens de overheid maar evenzeer ten opzichte van het bedrijfsleven c.q. de individuele bedrijfsgenoten mogen koesteren.

Wanneer de overheid in meerdere of mindere mate zorg heeft voor het functioneren van het marktmechanisme dan laat het zich raden dat zij in beginsel volledige terughoudendheid dient te betrachten inzake maatregelen die rechtstreeks ingrijpen in de vraag, het aanbod en de prijs. Dergelijk ingrijpen is tegenstrijdig met het gekozen uitgangspunt.

Deze lijn zal dus ook doorgetrokken moeten worden indien de wenselijk geachte sectorale doelstellingen met het uitgangspunt van de vrije marktordening conflicteren. In dit geval staat men voor belangrijke en soms principiële keuzen. Het behoeft geen betoog dat de activering van de duurzaamheid en diversiteit der vervoertakken door middel van bepaalde economische maatregelen (bijvoorbeeld door bevoordeling van een bepaalde vervoertak middels prijsbeheersing) er toe kan leiden dat het uitgangspunt van het vrije marktmechanisme gevaar kan lopen. Voor zover dan toch maatregelen omwille van de *hoofddoelstellingen van het vervoer* worden getroffen die het uitgangspunt min of meer geweld aandoen doordat zij rechtstreeks ingrijpen in of doorwerken op de vraag, aanbod en prijsvorming en daarmee een negatief effect hebben op de werking van het marktmechanisme, dan kan dit naar mijn mening uitsluitend geschieden indien de realisatie of handhaving van een duurzame en redelijke vervoervoorziening in *ernstige mate* gevaar loopt, en/of de diversiteit van de vervoertakken op een *ontoelaatbare* wijze wordt aangetast. Het ontmoet mijns inziens geen bezwaar beleidsmaatregelen te treffen die het marktmechanisme stimuleren.

Uit het vorenstaande valt af te leiden dat een hoge drempel moet zijn overschreden voordat de hoofddoelstellingen van het vervoerbeleid reden mogen geven tot overheidsmaatregelen die *ten koste gaan* van en inbreuk maken op de vrije marktordening met haar zelfregulerend mechanisme.

Ter verduidelijking: het gaat hier derhalve niet om overheidsmaatregelen die voorwaarden stellen aan de marktparticipanten c.q. aan de wijze waarop de markt kan functioneren. Bovendien zullen de bedoelde overheidsmaatregelen in mijn opvatting nog aan een aantal voorwaarden moeten voldoen. Zo zal er een redelijke verhouding moeten zijn tussen de met de ingreep gediende vervoerbelangen en de daardoor veroorzaakte negatieve inwerking op het marktgebeuren.

De te treffen maatregelen mogen, gelet op hun aard en feitelijk bedoelde werking, slechts van tijdelijk karakter zijn en dienen voor zover nodig te passen in het algemeen regeringsbeleid inzake deregulering, harmonisatie en decentralisatie van wetgeving alsmede privatisering. Indien deze maatregelen in hun uitwerking doorwerken in de kostenopbouw van de geleverde vervoerprestaties der afzonderlijke ondernemingen en vervoertakken, dan moeten deze de betrokkenen gelijkelijk treffen. Verder zullen de maatregelen gestalte moeten krijgen in een vorm en op een wijze die het minst bezwaarlijk zijn.

Tenslotte, maar zeker niet van de laagste orde, mogen de maatregelen niet verder reiken dan waartoe de 'eigen' verantwoordelijkheid van de overheid verplicht. Hiermede raken wij het vraagstuk van de verhouding van de overheid-bedrijfsleven, zijnde een species van de verhouding tussen overheid en individu. Voor een overheidshandelen is in deze optiek slechts plaats indien en voor zover zulks strekt ter bescherming van belangen waarvoor de overheid een volledige of gedeeltelijke verantwoordelijkheid draagt. Zo niet, dan zullen de betrokken bedrijven of de betrokken bedrijfstakken zelf die belangen op enigerlei wijze moeten dienen.

Relatie hoofddoelstellingen en nevenbelangen

Net zoals het vervoer in de vorm van een netwerk is verweven met het economisch gebeuren, heeft het vervoervraagstuk, gelijk hierboven is gesteld, aanrakingspunten met een veelheid van belangen op andere facetten en sectoren van overheidsbeleid.

In het krachtenveld van elkaar ondersteunende maar op andere momenten conflicterende belangen zal uiteindelijk een beleid gevoerd moeten worden. Niet alleen de overheidsorganen die de vervoerbelangen behartigen, maar ieder orgaan dat belast is met de zorg voor een of meerdere specifieke belangen en (sub)sectoren dienen, rekening houdend met de algemene rechtskaders voor beleid, zich tevens duidelijk en uitdrukkelijk rekenschap te geven van de inhoud en betekenis van al deze bijkomende belangen in relatie tot de eigen hoofddoelstellingen. Ter bepaling van de 'eigen' positie in dat krachtenveld van belangen zullen de desbetreffende overheden criteria ontwikkeld moeten hebben aan de hand waarvan is te beoordelen of, en zo ja, in welke mate en vorm de 'eigen' sectorale hoofddoelstellingen ondersteuning c.q. verdediging behoeven ten opzichte van de (door andere overheidssectoren te behartigen) nevenbelangen. Alleen langs deze weg is een min of meer consistent en consequent beleid te voeren en te presenteren.

Daarenboven geeft dit een verduidelijking te zien van de verantwoordelijkheid die op de diverse overheden rust en die de overheden tot de hunne wensen te maken. Verder voorkomt een en ander dat de aanspreekbare overheden speelbal worden van de politieke en maatschappelijke krachten.

Reeds om reden van zelfbehoud is een zodanige strategie haast onontkoombaar.

Bij het te voeren vervoerbeleid zal er naar gestreefd moeten worden zo mogelijk een synthese tot stand te brengen tussen de specifieke hoofddoelstellingen en de nevenbelangen binnen het kader van de beginselen der vrije marktordening. Het vervoerbeleid staat namelijk niet op zichzelf doch vormt een geïntegreerd onderdeel van het totale overheidsbeleid. Het behartigen der afzonderlijke doelstellingen en belangen kan van overheidswege op verscheidene manieren geschieden. Een en ander is mede afhankelijk van de '*eigen*' verantwoordelijkheid die de overheid zich *aantrekt* en waarvoor de overheid wordt gesteld. De daaruit voortvloeiende overheidsmaatregelen zouden daarvan blijk moeten geven, zowel naar aard als ingrijpendheid.

Op gelijke wijze is denkbaar dat de hoofddoelstellingen van het vervoer in meerdere of mindere mate inbreuk c.q. belemmering ondervinden van nevenbelangen. Aan de hand van een voorbeeld laat dit zich verduidelijken. De afweging van belangen in het raam van de ruimtelijke ordening kan er toe leiden dat zekere infrastructurele werken tijdelijk of definitief uit de desbetreffende plannen (streek-, structuur- of bestemmingsplan) worden geweerd.

Bij een zodanig conflict zal vanuit *vervoerbeleid* een afweging moeten plaatshebben tussen de hoofddoelstellingen en die nevenbelangen, in casu die van de ruimtelijke

ordening. Het optreden omwille van de hoofddoelstelling en ten koste van het nevenbelang dient plaats te vinden met inachtneming van het *zwaardere belang* dat *uit vervoeroogpunt* aan de hoofddoelstellingen is toe te kennen.

Ondanks het primaat van het vervoerbelang, althans voor het departement van Verkeer en Waterstaat, zal voldoende oog moeten bestaan voor de nevenbelangen die het vervoer raken.

Maar ook dan zullen er zekere drempels ingebouwd moeten worden alvorens de aantasting van de hoofddoelstellingen noopt tot (het streven naar) inbreuk op de nevenbelangen.

Het komt mij voor dat, eerst wanneer de realisatie of handhaving van een duurzame en redelijke vervoervoorziening in *betekenende mate* in gedrang komt en/of de diversiteit van vervoertakken in de gegeven omstandigheden onvoldoende is, er adequate maatregelen mogen worden getroffen. Deze noodzakelijke drempel moet dan ook zijn overschreden om een aantasting der nevenbelangen rechtstreeks of indirect te rechtvaardigen. Terzijde merk ik op dat beleidsmaatregelen welke de hoofddoelstellingen én de nevenbelangen dienen te allen tijde toelaatbaar zijn. Deze drempel is aanzienlijk lager dan die waarvan de overschrijding inbreuk op de werking van het marktmechanisme kan rechtvaardigen.[10]

Afgezien hiervan moeten de maatregelen nog voldoen aan een aantal voorwaarden. Gelijk reeds eerder is verwoord, ware ook dienaangaande te bewaken dat die maatregelen de gelijkheid der rechtsgenoten binnen een vervoerstak of bedrijfstak niet verstoren en dat die verder gestalte krijgen in een vorm en op een wijze die het minst bezwaarlijk zijn en bijgevolg een redelijke verhouding doen ontstaan tussen de gediende en aangetaste belangen.

Ook hier geldt een begrenzing, te weten dat de maatregelen niet verder mogen reiken dan waartoe de 'eigen' verantwoordelijkheid van de overheid verplicht.

De maatregelen, die overigens wel moeten passen binnen het gevoerde regeringsbeleid, behoeven echter niet noodzakelijkerwijs van tijdelijke aard te zijn. Dit is dan ook het belangrijkste verschil met de in het hoofdstuk 'Vervoerbeleid en vrije marktmechanisme' genoemde voorwaarden.

Het feit dat zekere drempels moeten worden ingebouwd wil overigens niet zeggen dat de vervoerdoeleinden niet ten volle in het krachtenveld mogen opereren en daarin ondersteuning mogen ondervinden van de met die zorg bedoelde overheden. Integendeel. De met die zorg belaste overheden zullen moeten bewerkstelligen dat zij zo nodig en gewenst worden betrokken bij beslissingen die de vervoerdoelstellingen raken.

Dit vereist adequate informatie- en communicatielijnen naar de overige sectorale beleidsterreinen.

Plaats en mogelijkheden van een randvoorwaardenbeleid

In beginsel heeft elk ministerie een of meer aspecten van algemeen belang te behartigen. Met het oog hierop worden doelstellingen ontwikkeld. Sommige doelstellingen worden door meerdere departementen tezamen, doch elk vanuit de eigen optiek, direct of indirect nagestreefd.

Dit betekent overigens niet dat het belang van die doelstellingen voor elk van die departementen gelijk is.

Meestal heeft één der departementen die doelstelling primair binnen zijn takenpakket en is dan ook voor de wetgeving op dat terrein in eerste instantie verantwoordelijk.

Voor de andere departementen kan die doelstelling dan als een te behartigen nevenbelang worden gekenschetst, hetgeen in elk geval een mede-verantwoordelijkheid impliceert. Dit geldt evenzeer m.b.t. het vervoerbeleid.

Het verwezenlijken c.q. continueren van de hoofddoelstellingen van het vervoerbeleid zal in veel gevallen ondersteuning ondervinden van ontwikkelingen welke in andere sectoren van overheidsbeleid en het maatschappelijk leven plaats vinden.

Het valt niet zwaar diverse voorbeelden te noemen, te beginnen bij het onderwijs.

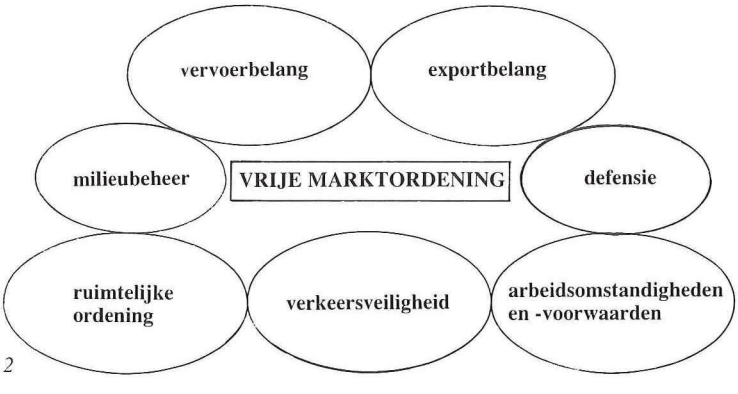
De verbetering in (vak)opleiding en vorming van bedrijfsgenoten zal de kwaliteit van de aangeboden diensten stellig verhogen. Verder betekenen uitbreiding van het (vaar)wegennet en verbetering van de infrastructuur doorgaans een efficiëntere afwikkeling van aan- en afvoer.

Energiebesparende maatregelen bij de bron, in casu het vervoermiddel, zijn niet alleen uit milieu-oogpunt aantrekkelijk maar hebben in het algemeen via prijszetting van diensten een gunstige invloed op de rentabiliteitspositie van de desbetreffende bedrijven en dientengevolge mede op de export van vervoerdiensten.

Uiteraard doen zich in de praktijk ook situaties voor waarin de verwerkelijking van de hoofddoelstellingen van het vervoerbeleid negatieve invloed ondervindt van bepaalde sociaal-economisch en/of maatschappelijke omstandigheden en ontwikkelingen. Verder is niet uitgesloten dat de vervoersector hinder ondervindt van het andere sectorale overheidsbeleid. Verhoging van de rentevoet en energieprijsstijgingen zijn voorbeelden van het eerstbedoelde geval, de verhoging van de wegenbelasting is een voorbeeld van het tweede geval.

Het te voeren overheidsbeleid in een andere dan de vervoersector zal in de regel bijval of zelfs actieve medewerking mogen krijgen wanneer het stimulerend werkt op de vervoersector. In de regel, want ook een sectoraal overheidsbeleid dient in beginsel de vrije marktordening te respecteren al mogen daaraan onder bepaalde voorwaarden wel beperkingen (= randvoorwaarden) worden opgelegd (zie schema 2).

Die beperkingen mogen, uitgaande van het beginsel van het vrije marktmechanisme, geenszins de marktessentialia (vraag, aanbod en prijszetting) raken maar kunnen van marktbeïnvloedende aard zijn – en daardoor ook *randvoorwaarden*(!) – wanneer zij bijvoorbeeld de doorzichtigheid van de markt, de kwaliteit van de vervoerprestaties of de vakbekwaamheid van de individuele marktparticipant betreffen. Niet wordt ontkend dat beperkingen van laatstbedoelde categorie indirect kunnen doorwerken op de marktessentialia doch in elk geval daarop niet zijn gericht.



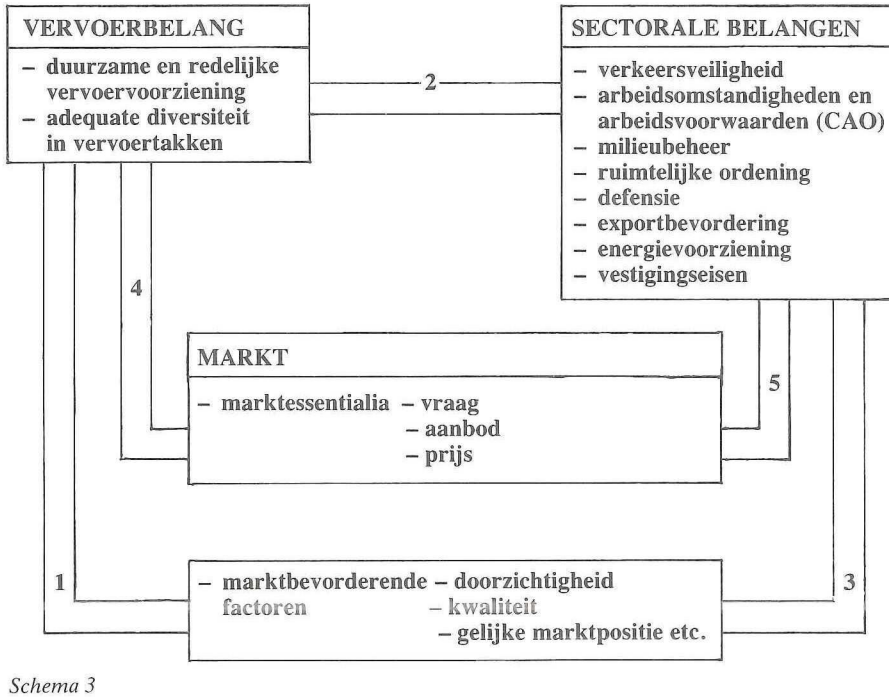
Schema 2

Elk der cirkels in schema 2 moet worden gezien als een vanuit een sectorbelang ingegeven begrenzing (= randvoorwaardenstelsel) van de vrije marktordening. Zij vormen tezamen het speelveld van de vrije marktordening.

Hierna wordt schematisch in kaart gebracht de invloed die de vervoersector in theorie en praktijk kan ondergaan van het functioneren van de markt (en omgekeerd) en van de al dan niet rechtstreekse invloed die het overige sectorale overheidshandelen heeft (schema 3).

In dit verband is uitgegaan van de relaties die door en jegens de vervoersector worden onderhouden. De intensiteit van de relaties komt in dit schema niet tot uitdrukking.

Het is van groot belang te traceren waar de positieve of negatieve invloeden op de te behartigen hoofddoelstellingen van het vervoerbeleid ontstaan. Mede afhankelijk daarvan is globaal te bepalen of, in welke mate en op welke wijze vanuit een consistente vervoeroptiek moet worden opgetreden.



Schema 3

Relatie 4 (5)

Nogmaals vooropgesteld zij dat slechts in bijzondere omstandigheden het overheidsoptreden, ongeacht vanuit welke sector het geschiedt, direct de marktessentialia (vraag, aanbod en prijs) mag beïnvloeden. Dergelijke maatregelen mogen in het algemeen slechts het predikaat en karakter van een *noodmaatregel* hebben. De in het schema met 4 en 5 aangeduide directe relaties van overheidswege naar de markt zullen dan ook meer uitzondering dan regel zijn. Worden niettemin vanuit een bepaalde sector rechtstreeks de marktessentialia bewerkt (relatie 5) en daardoor indirect het vervoerbelang negatief

geraakt (via relatie 4) dan zal het vervoerbeleid dit normaliter niet kunnen negeren.

De in het hoofdstuk 'Vervoerbeleid en vrije marktmechanisme' geformuleerde criteria beheersen naar mijn mening de aard en vorm van de beleidsmaatregelen welke binnen deze relaties aan de orde kunnen komen.

Relaties 1 en 2 (3)

Het vervoerbeleid wordt met name geëffectueerd binnen de relaties 1 en 2. Het departementale beleid zal dan ook hoofdzakelijk hierop gericht zijn.

Het beleid ten behoeve van realisatie of waarborging van de vervoerdoelstellingen en gericht op bevordering van de voorwaarden waaronder de markt kan functioneren (relatie 1; voor andere sectoren relatie 3) kan zowel actief als passief zijn. Een en ander is afhankelijk van de concrete omstandigheden. Deze relaties worden tot uitdrukking gebracht in beleidsmaatregelen die, voor zover sprake is van conflicterende belangen, mijn inziens behoren te beantwoorden aan de criteria van het hoofdstuk 'Relatie hoofddoelstellingen en nevenbelangen'. De beleidsmaatregelen zijn te kwalificeren als *randvoorwaarden* die de speelruimte voor de markt en marktparticipanten beïnvloeden zonder het marktmechanisme zelf te verstoren.

Het functioneren van de markt kan binnen het te voeren vervoerbeleid op diverse manieren bevorderd worden zoals:

a. het verhogen van de doorzichtigheid van de markt door middel van het opzetten of ondersteunen van een marktinformatiesysteem dan wel het (doen) geven van voorlichting aan het vervoerend en verladend bedrijfsleven;

b. het verbeteren van de kwaliteit van de vervoerprestatie, hetgeen kan geschieden door vakbekwaamheidseisen aan bemanningsleden en ondernemers/bestuurders alsmede door technische eisen aan de vervoermiddelen;

c. het bewaken van een gelijkwaardige concurrentiepositie c.q. het bestrijden van concurrentievervalsing door onder meer een adequate controle op de naleving van wettelijke voorschriften voor zover de overtreding op bepaalde schaal concurrentievervalsend werkt, en het tegengaan van monopolistische en oligarchistische samenwerkingsverbanden;

d. het verbeteren van de toegankelijkheid van de vervoervoorziening in letterlijke en figuurlijke zin en het prikkelen van het innovatieproces bij het bedrijfsleven door positieve sanctionering (economisch stimuleringsbeleid).

Slotbeschouwing

Resumerend, de vraag of, wanneer en op welke wijze de sectorale overheid in gegeven omstandigheden marktconforme en marktbevorderende maatregelen gaat treffen, hangt nauw samen met haar verantwoordelijkheid voor het economisch proces in het algemeen en de te behartigen specifieke sectorale doelstellingen. De maatregelen mogen in elk geval niet verder reiken dan waartoe de eigen verantwoordelijkheid verplicht. Daarnaast kunnen bepaalde marktomstandigheden (doorzichtigheid van de markt, de kwaliteit van het (vervoer)product en de concurrentiepositie) negatief inwerken op de vervoerdoelstellingen. Of zulks aanleiding is om van overheidswege op te treden zal aan de hand van op te stellen criteria beantwoording moeten krijgen. Het ligt zoals gezegd, naar mijn mening in de rede de in het hoofdstuk betreffende de relatie hoofddoelstellingen en nevenbelangen vermelde criteria als aanknopingspunt en leidraad te beschouwen.

Alle beleidsmaatregelen die binnen de relatie 1 worden getroffen vormen tezamen

het randvoorwaardenbeleid in enige zin. Maar daarmede kan niet worden volstaan.

Het is eveneens noodzakelijk de wederkerige relaties tussen de beleidsector vervoer en de overige beleidsectoren in concreto nader te bezien, opdat voor de beslissingsbevoegde instanties helder voor ogen komt te staan in hoeverre de door elk te dienen belangen qua doel en middelen convergeren of divergeren. De wederkerige beïnvloeding geschiedt soms direct maar veelal indirect via de doorwerking van de beleidsmaatregelen op het vervoermarktgebeuren. Eerst wanneer die relaties zijn bezien kan, zo mogelijk in samenwerking met andere beleidsectoren, getracht worden het eigen beleid in te vullen en wellicht aan te vullen. Vervolgens, doch pas in de laatste fase(!) mag niet voorbij worden gegaan aan de politieke constellatie.

Wat betreft de verdere uitwerking komt de vraag om de hoek kijken welk instrumentarium van wettelijke en pseudo-wettelijke aard ingezet kan worden om het beleid handen en voeten te geven. Maar al te vaak keert men het proces om: door het ontwikkelen van instrumentarium wordt impliciet beleid gevormd. Dat een dergelijke aanpak tot ongerichte regelgeving en tot inconsistentie van beleid leidt, ligt dan ook in de rede. Uit dien hoofde verdient de door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat gelanceerde ontwerp-nota over het goederenvervoerbeleid navolging. Het beoogt het sectorale beleid in een breed kader te plaatsen.

Het randvoorwaardenbeleid is in mijn optiek dan ook compleet indien de uitwerking van de relaties van het vervoer naar de overige sectoren (relatie 2) voldoende gestalte heeft gekregen.

De vorm van het wettelijk instrumentarium waarmee het randvoorwaardenbeleid de facto wordt uitgerust, is overigens in sterke mate afhankelijk van de door de Dereguleringscommissie Geelhoed ontwikkelde criteria.[11] Daarbij zal men te allen tijde indachtig moeten zijn dat, gelijk de voormalige Staatssecretaris Scheltema van Justitie betoogde bij de opening van de juridische faculteit van de Rijksuniversiteit van Maastricht, nieuwe wetgeving niet altijd de beste oplossing is voor maatschappelijke problemen. Er zijn grenzen aan de groei van wetgeving.[12] Ontegenzeglijk brengt zulks mee een zekere heroriëntatie op en herverdeling van de gegroeide verantwoordelijkheden tussen overheid en maatschappij in het algemeen en tussen overheid en bedrijfsleven in het bijzonder. Inmiddels is echter het inzicht ontstaan dat er geen almachtige, allesbeheersende en allesregulerende overheid bestaat. Gelukkig maar.... Met deze realiteit in het achterhoofd zullen de grenzen van de verzorgingsstaat moeten worden heroverwogen en wellicht op een andere wijze worden gewaarborgd.

Het vervoerbeleid, dat sedert enkele decennia geëffectueerd werd door diepingrijpende capaciteitsregeling van overheidszijde, zal naar mijn inschatting zowel naar inhoud als vormgeving niet aan de evenbedoelde ontwikkelingen kunnen ontkomen. De noodzaak van een nieuw beleid dringt op, waarbij een herbezinning omtrent handhavingsaspecten van een nieuwe regelgeving niet kan uitblijven. Daarnaast moeten de vorm van sanctionering en keuze van rechtelijke instantie(s) ongetwijfeld nog aan de orde zijn geweest alvorens een en ander publiekelijk gepresenteerd kan worden.

De bedrijfsgenoten doen er verstandig aan hierop alvast te anticiperen. De zekere terugtred van de overheid betekent immers ruimte voor een reactivering van het bedrijfsleven. Naast de geschetste zorg voor invulling van het eigen beleid dient die terugtred overigens wel gepaard te gaan met een begeleiding van het bedrijfsleven bij het ingroeien in verantwoordelijkheden. De herverdeling van verantwoordelijkheden noopt hier eenvoudigweg toe.

Referenties

1. Dit rapport is op 22 april 1983 uitgebracht aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat die de opdracht tot het onderzoek heeft gegeven.
2. De ontwerp-nota is gedateerd mei 1983.
3. '*Vervoerwetgeving aanpassen aan praktijk*', Evo Visie 1983, nr. 4, pag. 1.
4. '*Bedrijfstakbeleid in het goederenvervoer*', Evo Visie 1983, nr. 2, pag. 2.
5. In dit kader mag tot slot nog gewezen worden op de toespraak 'Over leven in transport' van de Voorzitter van de afdeling Goederenvervoer van het KNVTO, de heer J.H. de Zanger, op de Buitengewone Vergadering van 29 september 1983 te Doetinchem.
6. Rapport De Ru, pag. 127-144.
7. '*Commissie wil vervoersmarkt liberaliseren*', Europa van Morgen 6.7.83 pag. 536.
8. Zeer informatief is het deeltje '*Het vervoerbeleid van de Europese Gemeenschap*' in de Europese documentairereeks (2/81).
9. De ontwerp-beleidsnota over het goederenvervoer noemt alleen de onder a. genoemde doelstelling. Daarenboven bevat de nota ook nog een aantal andere doelstellingen – los van de vraag of de overheid voor het welslagen daarvan medeverantwoordelijkheid draagt – die in dit denkmodel zijn aangeduid met de term 'nevenbelangen'.
10. Zie pag. 298, vierde alinea.
11. Deze commissie, officieel genaamd Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen, heeft inmiddels een tussenbericht uitgebracht.
12. Stcrt. 1982, 172.

Winstgevendheid en bedrijfsgrootte van de laad-, los- en overslagbedrijven

Dr. M.J.T.J. VAN NIEUWBURG
Prof. Dr. P.E. VENEKAMP*
Universiteit van Amsterdam

Abstract
Profit capacity of transhipment companies in the Netherlands

Production statistics for transhipment companies in the Netherlands are collected by the Central Bureau of Statistics (CBS) and in our study this information is used to describe the business activities of loading and unloading services (transhipment companies).

Revenue, expenses and profits are analysed relative to company size.

A histogram of the number of firms compared to revenue shows in 1979 a positively skewed distribution, i.e. a large number of firms earn low revenues while a few earn very large revenues.

In 1979, the relation between profit and revenue can be characterized in the form of a U-shaped curve, with larger firms showing a higher absolute level of profit than the smaller ones. This situation places the medium sized company in a difficult competitive position relative to larger and smaller firms; these companies operate mostly at a loss and are therefore unable to finance new equipment. The position of the medium sized companies is improved in 1981. The average profit percentage (as a proportion of total revenue) is slightly positive for small and big firms. For both years the relationship between the profit percentage and revenue is a typical 'arrow' graph; small companies show a large deviation from the average profit percentage, suggesting an increased level of risk for this size of enterprise.

Many transhipment companies either do not advertise or do so at a very low level, and an increased marketing effort may improve profits.

Inleiding en probleemstelling

De produktie-activiteiten van een groot aantal bedrijfsgroepen worden door het CBS beschreven in de zogenoemde produktiestatistieken. Het CBS onderscheidt in deze statistieken onder meer de Transport-, opslag- en communicatiebedrijven, volgens hoofdstuk 7 van de Standaardbedrijfsindeling. Een deelverzameling van deze categorie bedrijven omvat de [1] sector Zeevaartverwante bedrijven, waarvan de laad-, los- en overslagbedrijven als bedrijfssubgroep een onderdeel vormen.[2] Met de produktiestatistieken worden twee hoofddoelstellingen nagestreefd. Zij geven in de eerste plaats macro-economische informatie ten behoeve van de Nationale rekeningen en de input-output tabellen, die de produktie en de produktiestructuur van de Nederlandse volkshuishouding beschrijven. In de tweede plaats geven zij informatie voor bedrijfseconomische doeleinden. Het gaat hierbij om zodanige presentatie van de informatie,

* Het onderzoek is in samenwerking met de Hoofdafdeling Statistieken van Verkeer en Vervoer van het CBS uitgevoerd. De auteurs danken de heer drs. T.J.J.B. Wolters van genoemde Hoofdafdeling voor zijn opmerkingen en suggesties.

dat bedrijfseconomische structuren zichtbaar worden, bijvoorbeeld aangaande de opbrengsten en kosten alsmede verhoudingen hiertussen. Het is deze tweede hoofddoelstelling waarop dit artikel zich richt. Het betreft hier een verkenning van de laad-, los- en overslagbedrijven over het produktiejaar 1979 en 1981. De gegevens over 1979 zijn uitvoerig geanalyseerd, terwijl voor 1981 het structurele karakter van de belangrijkste verschijnselen middels vergelijking van beide jaren is getoetst.

De basisinformatie ten behoeve van de produktiestatistieken wordt volgens vaste richtlijnen verzameld en geeft tevens het raamwerk aan waarbinnen het onderhavige onderzoek is uitgevoerd.

De statistische technieken zullen veelal beschrijvend worden gebruikt. In dit artikel worden voor 1979 de bevindingen over een doorsnee-onderzoek (cross-section) van een groep van 106 bedrijven gepresenteerd.[1]

Tenslotte worden ter vergelijking de winstpercentages van de 98 bedrijven uit het produktiejaar 1981 in § 8 vermeld.

Bedrijfsresultaten samengevat

De bedrijven die tot de bedrijfssubgroep laad-, los- en overslagbedrijven behoren, omvatten niet alle bedrijven die zich met laden en lossen van goederen bezighouden, met name de ondernemingen die in eigen beheer laden en lossen. De aardoliemaatschappijen vormen hieronder de belangrijkste categorie bedrijven. De statistiek van de Zeevaart bevat wel de overslag van ruwe olie.

Door het tonnage uit deze statistiek te verminderen met de aardolie verkrijgt men bij benadering het met de produktiestatistiek vergelijkbare laad-, los- en overslagvolume. Het aldus bepaalde laad-, los- en overslagvolume voor 1979 bedraagt 218.740 (× 1000 ton).[2]

Tabel 1 – Bedrijfsresultaten laad-, los- en overslagbedrijven samengevat voor 1979

1. Totale opbrengsten	mln gld	1.713
w.o. totale opbrengsten laad-, los- en overslag	mln gld	1.340
2. Totale kosten (excl. afschr.)	mln gld	1.513
3. Winst en afschrijvingen	mln gld	200
4. Winst en afschrijvingen	% totale opbrengst	11,6
5. Winst	% totale opbrengst	2,6
6. Laad-, los- en overslag volume	mln ton	218,7
7. Totale opbrengst/laad-, los- en overslagvolume	gld/ton	6,13
8. Kosten (excl.afschr.) laad-, los- en overslag/laad-, los- en overslagvolume	gld/ton	5,41*
9. Afschrijvingen	gld/ton	0,48*
10. Winst	gld/ton	0,24*

* geraamd.

Bron: CBS, Zeevaartverwante bedrijven (produktiestatistiek 1979).

De laad-, los- en overslagbedrijven hebben met bedrijfssluitingen te kampen; de verstrekte gegevens kunnen daardoor een afwijkend beeld te zien geven vergeleken met bedrijven die niet tot sluiting zijn overgegaan.

De totale opbrengsten vloeien voor het belangrijkste deel voort uit overslag (d.w.z. laden, lossen en overslaan) van droge en vloeibare bulkgoederen, stukgoederen, containers en overige overslag. Bij bulkgoederen treedt specialisatie in droge of vloeibare overslag op, terwijl de overslag van stukgoederen vaak samengaat met de

overslag van containers. De laatste jaren is een sterke substitutie van overslag van conventioneel stukgoed naar containeroverslag waarneembaar.

Daarnaast worden opbrengsten uit verhuur van materieel, gebouwen en terreinen en overige opbrengsten (waaronder intrest) onderscheiden. De opbrengsten uit overslag in 1979 omvatten 78,2% van de totale opbrengsten van 1.713 mln gld (zie tabel 1). De opbrengsten uit nevenactiviteiten, w.o. kadegelden, rapportagediensten, verhuur en overige opbrengsten, bedragen 21,8% en hangen duidelijk samen met de zeevaart. De totale kosten bedragen 1.513 mln gld, hetgeen 88,3% van de totale opbrengsten is. De winst (excl. afschrijvingen) is ongeveer 2,6% van de totale opbrengsten. De totale opbrengst uit de overslag zelf bedraagt 1.340 mln gld, hetgeen gekoppeld aan het geschatte overslagvolume van de laad-, los- en overslagbedrijven een indruk geeft van de opbrengst per ton (6,13 gld). Dit cijfer is slechts globaal te interpreteren.

Zo treden afwijkingen rond dit gemiddelde op naar verschijningsvormen (massagoed, stukgoed, containers e.d.), voor laden en lossen van stukgoed en tariefkortingen als gevolg van concurrentie.[3] Verder onderzoek naar de tariefstructuur per overslagactiviteit valt buiten het kader van deze studie.

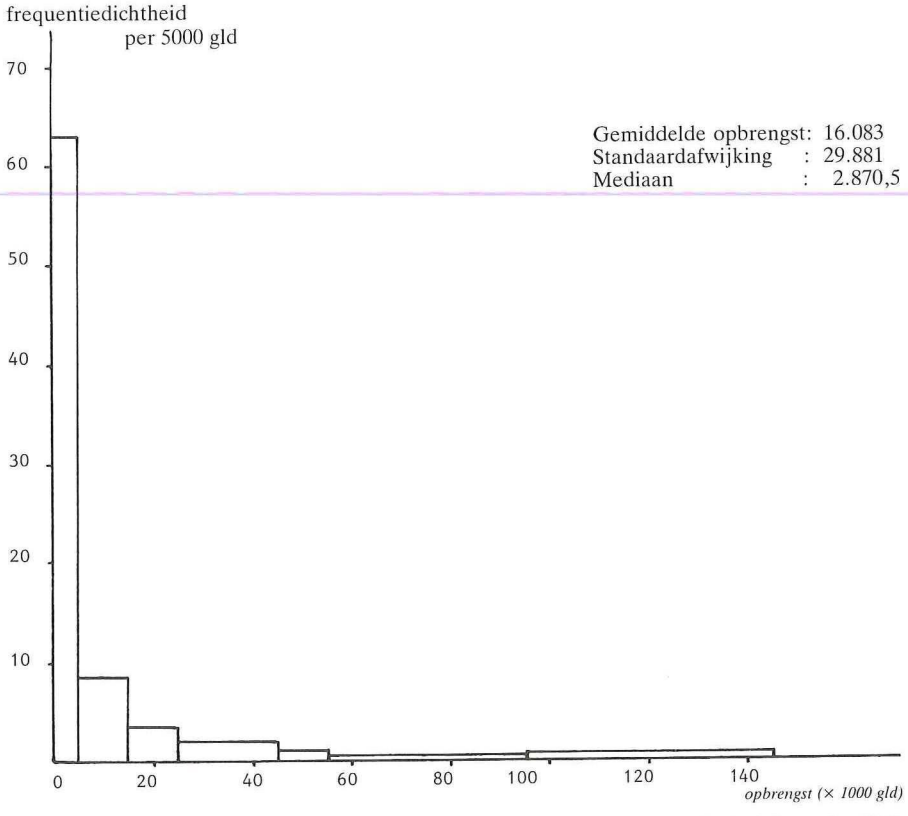
Het is voor de winstverhouding interessant ook inzicht te hebben in de kosten per ton overslag. De kosten van overslagactiviteiten kunnen slechts door een raming worden toegerekend. Onder de veronderstelling dat de voor alle activiteiten geldende verhouding van de totale kosten ten opzichte van de totale opbrengsten ook toepasbaar is voor laden, lossen en overslag als zodanig, zijn de totale kosten voor de overslag e.d. geraamd op 1.183,5 mln gld, hetgeen neerkomt op 5,41 gld per ton. Naast fiscale afschrijvingen van 0,48 gld/ton resteert een winst van 0,24 gld/ton laden, lossen en overslag. Ook dit cijfer dient globaal te worden geïnterpreteerd.

Voor het beoordelen van de rendementspositie van de bedrijven kan helaas geen gebruik worden gemaakt van gegevens over het vermogen van de onderneming, daar deze niet voorhanden zijn. Om relatieve vergelijkingen van de winsten der bedrijven toch mogelijk te maken, wordt de winst in procenten van de opbrengsten berekend (2,6% voor 1979). Met het uitbreiden en vernieuwen van overslaginstallaties zijn omvangrijke investeringen gemoeid. Om de toegang tot de vermogensmarkt open te houden zal de onderneming ter financiering van de investeringen aan de belegger een redelijk rendement dienen te bieden.

De helft van de bedrijven heeft een winst (verlies) onder de 68.000 gld en dat betekent dat uitbreidingsinvesteringen van enige omvang daarmee nauwelijks kunnen worden gefinancierd.

Opbrengsten, kosten en winst over de bedrijven

In de vorige paragraaf zijn geaggregeerde gegevens over alle laad-, los- en overslagbedrijven en daarvan afgeleide kengetallen gepresenteerd. Om een indruk te krijgen van de bedrijfsgrootte gemeten naar hun opbrengst, zijn voor 1979 de bedrijven naar toenemende klassegrootte ingedeeld. Daarna is het aantal bedrijven per opbrengstklasse vastgesteld (zie figuur 1). Het aantal kleine bedrijven elk met een relatief lage opbrengst is groot (63 bedrijven). Een zestal grote bedrijven heeft elk overslagopbrengsten van meer dan 100 mln gld. De helft van de bedrijven heeft overslagopbrengsten onder de 2,87 mln gld (mediaan), terwijl het gemiddelde door de grote bedrijven blijkt opgetrokken te zijn tot 16,08 mln gld. Hieruit blijkt dat de verdeling positief scheef is. De standaarddeviatie van 29,88 mln gld ten opzichte van het gemiddelde leidt tot een variatie-coëfficient van 1,86 hetgeen betekent dat de relatieve spreiding in de verdeling



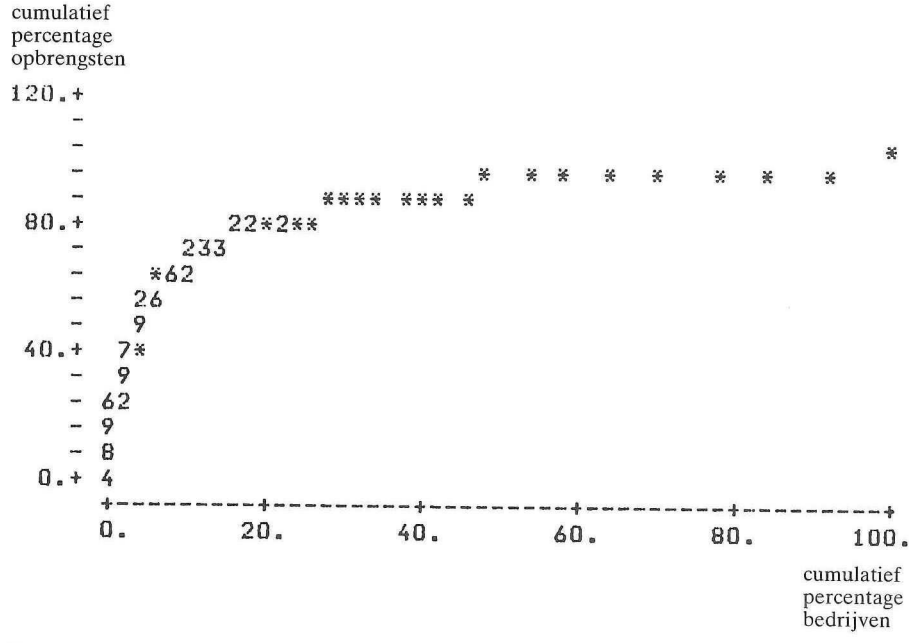
Figuur 1 – Verdeling van de opbrengsten van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1979 (× 1000 gld).

vrij groot is. Beide verschijnselen wijzen op de noodzaak van verdere indeling naar bedrijfsgrootte.

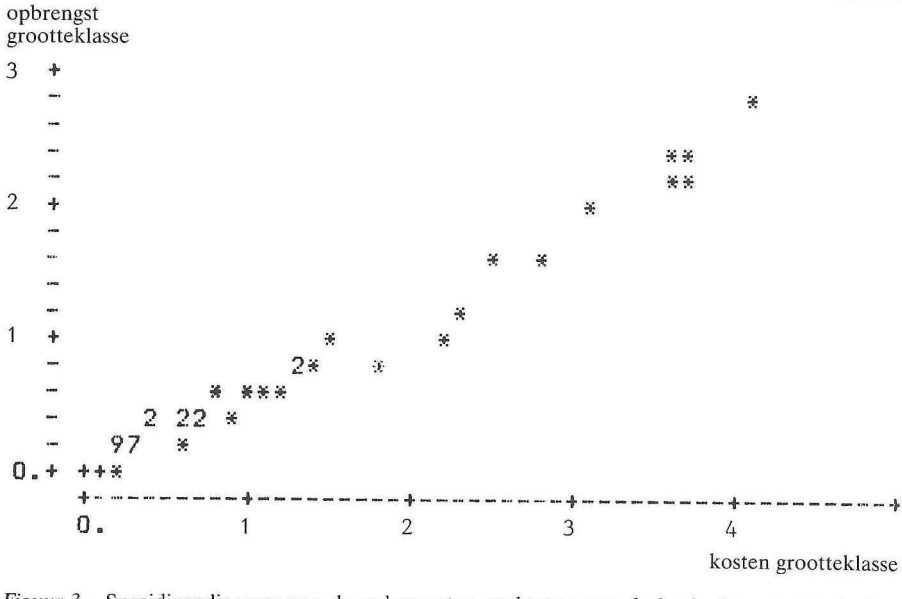
De bedrijfsgrootte kan o.a. met gerealiseerde totale opbrengsten of met de overslagcapaciteit van een bedrijf worden gemeten. Gegevens ten aanzien van de (over-)capaciteit zijn helaas niet in de Productiestatistiek voorhanden.

De ongelijke verdeling van de opbrengsten over de bedrijven kan met behulp van de concentratiecurve nader worden geïllustreerd. Het blijkt dat bij ongeveer 20% van de bedrijven ongeveer 80% van de totale opbrengst is geconcentreerd (zie figuur 2). Als alle bedrijven een evengrote opbrengst zouden hebben, zou de concentratiecurve met de diagonaal van linksonder naar rechtsboven samenvallen. De verschillen tussen de bedrijven zijn derhalve vrij groot, hetgeen nog wordt versterkt door de verschillende goederensoorten die worden overgeslagen en de specifieke opbrengststructuur van elk bedrijf afzonderlijk. Aan de opbrengststructuur naar bedrijfsgrootte zal in een vervolgpublicatie aandacht worden geschonken.

De verdeling van de kosten vertoont sterke gelijkenis met die van de opbrengsten. Het gemiddelde, de mediaan en de standaarddeviatie zijn echter kleiner.



Figuur 2 – Concentratiecurve van het cumulatief percentage opbrengsten naar het cumulatief percentage bedrijven (1979).



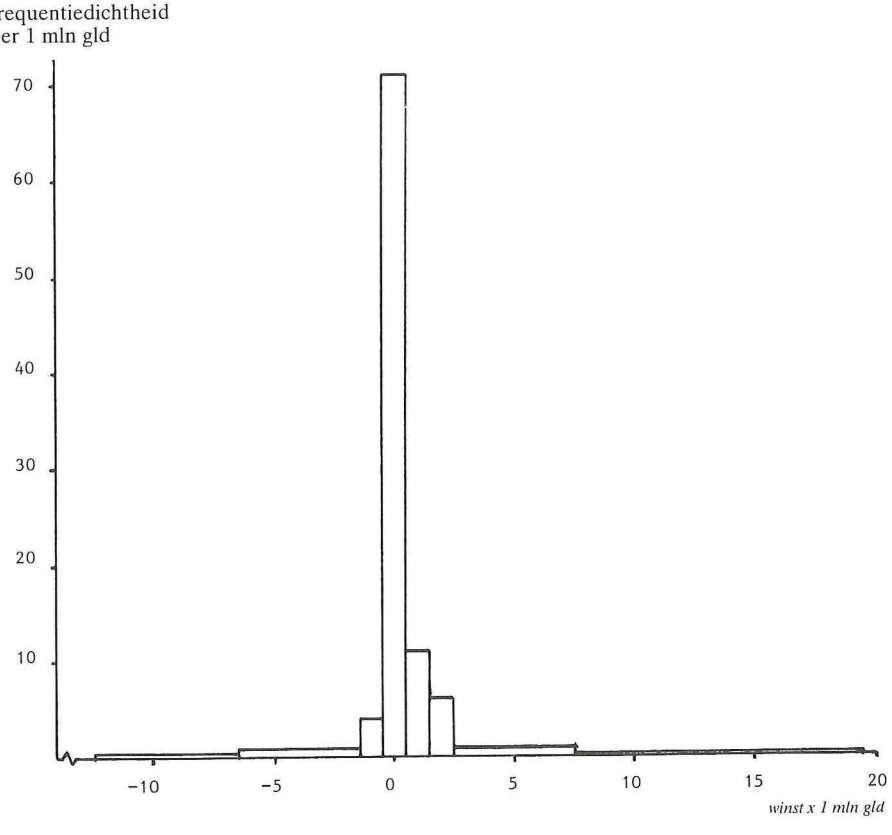
Figuur 3 – Spreidingsdiagram van de opbrengsten en kosten van de laad-, los- en overslagbedrijven (1979).

De opbrengsten en kosten kan men door middel van een spreidingsdiagram met elkaar vergelijken (zie figuur 3). In het geval dat deze twee grootheden aan elkaar gelijk zijn, zullen de bedrijven zich bevinden op een rechte lijn door de oorsprong met een hellingshoek van 45 graden (ofwel een tangens van 1).

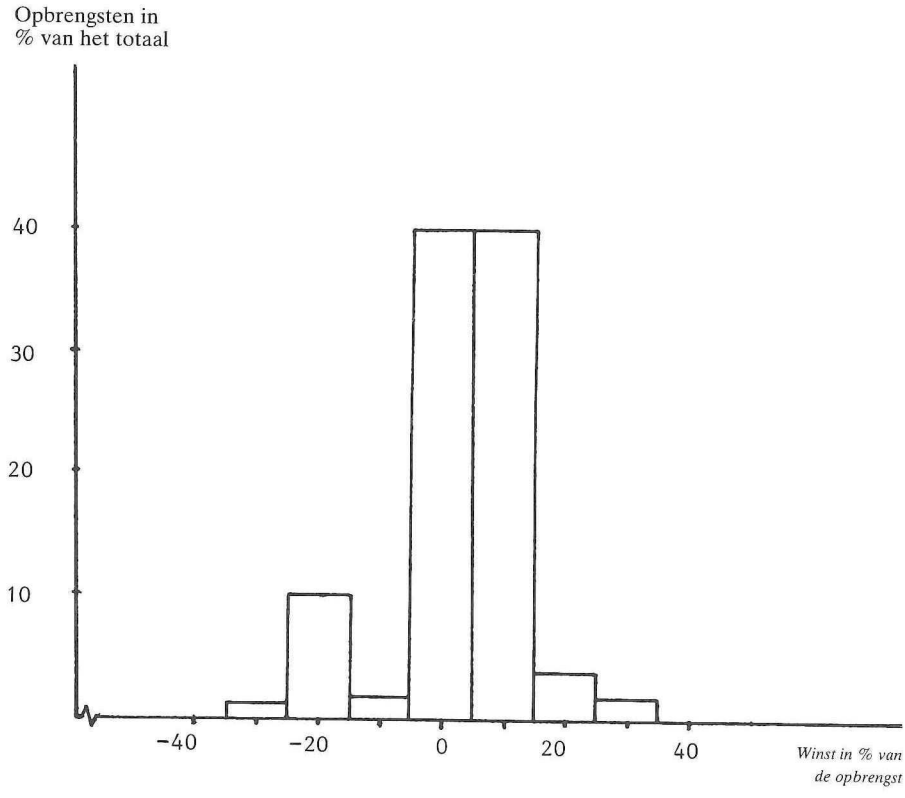
Zodra de bedrijven winst of verlies maken, gaat een spreiding rond deze lijn optreden. Naarmate meer bedrijven winst maken, wordt de hellingshoek van de aan de punten aangepaste lijn groter dan 45 graden. Het lineaire verband tussen opbrengsten en kosten van de bedrijven is duidelijk zichtbaar.

Volgens een lineaire regressieberekening bedraagt de marginale verhouding tussen opbrengsten en kosten 1,04 gld. Dit kan men als volgt interpreteren: per 1000 gulden aan kosten ('input') bedraagt de opbrenst ('output') 1040 gld. Voorts blijkt dat de gemiddelde verhouding van 1,04 significant van 1 verschilt.[3] Bovendien geeft de determinatiecoëfficiënt (R^2) aan dat de aanpassing van de rechte lijn aan de puntenwolk goed is te noemen. Slechts 1,2% van de variatie in de totale opbrengst wordt niet door de kosten statistisch verklaard.

Van de bedrijven maakt 32% verlies en voor de overige bedrijven is de winst groter of gelijk aan nul. De verdeling van de bedrijven naar hun winst is (zie figuur 4) sterk rond



Figuur 4 – Verdeling van de winst van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1979.



Figuur 5 – Opbrengsten van laad-, los- en overslagbedrijven in 1979, in procenten van het totaal naar winst in procenten van de opbrengst.

Winst in %	Middle of interval	Number of observations	
	-70.	1	*
	-60.	0	
	-50.	0	
	-40.	0	
	-30.	3	***
	-20.	8	********
	-10.	9	*********
	0.	37	************************************
	10.	27	***************************
	20.	11	***********
	30.	6	******
	40.	4	****

Gemiddelde = 4,0308
St.deviatie = 16,662
Mediaan = 2,9225

Figuur 6 – Verdeling van de winst in procenten van de opbrengst van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1979.

nul geconcentreerd, met grote uitschieters naar beide kanten. De gemiddelde winst is gelijk aan 422 (× 1000 gld) en de standaarddeviatie bedraagt 3.465 (× 1000 gld). Vijftig procent van de bedrijven (w.o. de verliesgevende) heeft een winst onder de 68 (× 1000 gld).

De vergelijking van de winstgevendheid tussen de ondernemingen kan op verschillende manieren worden uitgewerkt. De eerste mogelijkheid is het per bedrijf berekenen van de winst in procenten van de opbrengst en dit cijfer te wegen met de opbrengst van dat bedrijf in verhouding tot de totale opbrengst over alle bedrijven (zie figuur 5). Hieruit volgt een gemiddeld winstpercentage van 2,6% dat identiek is aan het winstpercentage uit tabel 1. De tweede mogelijkheid bestaat uit een weging van het winstpercentage met het aantal bedrijven (zie figuur 6). Het gemiddelde winstpercentage is in dit geval 4% en heeft betrekking op de verdeling van het winstpercentage over de bedrijven ongeacht de grootte van de bedrijven.[4] Het verschil tussen het eerste en het tweede percentage wordt met name veroorzaakt doordat een groot aantal kleine bedrijven een redelijk winstpercentage heeft waardoor het gemiddelde gewogen met aantallen bedrijven hoger uitvalt dan bij weging met opbrengsten.

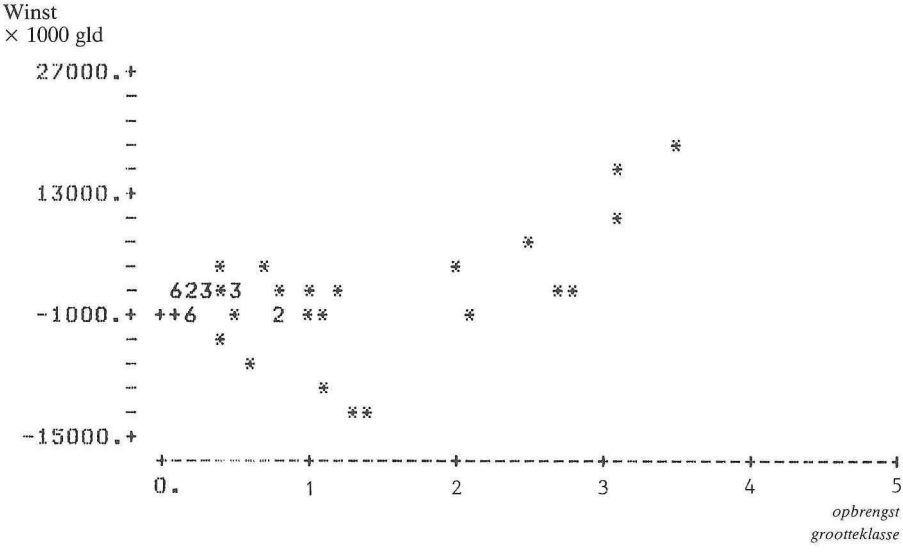
De verdeling van het winstpercentage van de laad-, los- en overslagbedrijven heeft voor 1979 een opmerkelijke symmetrische vorm rond de 4% (zie figuur 6). Rond dit getal heeft ongeveer 50% van de bedrijven (de middenmoot) een winstpercentage dat ligt tussen -5% en 15%. Deze gegevens kunnen als a priori informatie in beslissingsanalyses, bijvoorbeeld ten aanzien van toetreding tot de bedrijfssubgroep, worden gebruikt. Afgezien van een uitschieter van -70% varieert het winstpercentage van alle bedrijven van -30% tot 40%. Een hoog winstpercentage komt weliswaar voor, maar blijkt slechts voor enkele bedrijven te zijn weggelegd.

In de volgende paragraaf zal op de spreiding in het winstpercentage en de relatie tussen winstgevendheid en bedrijfsgrootte worden ingegaan.

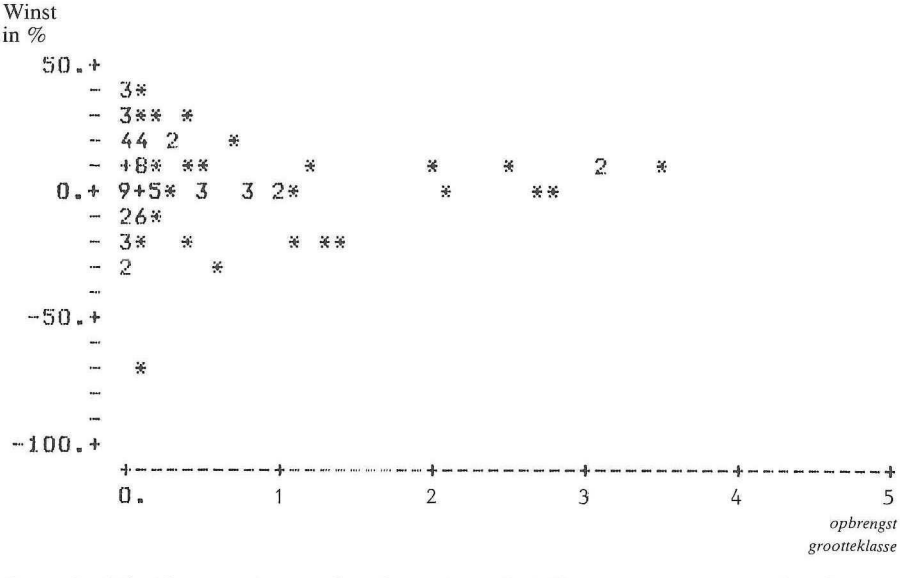
Winst naar grootte van het bedrijf

Bij beschouwing van het gedrag van de winst naar grootte van het bedrijf blijkt dat in 1979 de winst van de kleine bedrijven – kleiner dan bedrijfsgrootte 1 – niet erg groot is geweest.[5] De kleine bedrijven vertonen bovendien grote verschillen in hun opbrengststructuur naar overslagactiviteiten. Voor enkele middelgrote bedrijven – kleiner dan bedrijfsgrootte 2 en groter of gelijk aan bedrijfsgrootte 1 – bleek de winst sterk negatief te zijn (zie figuur 7). De cluster met kleine en middelgrote bedrijven strekt zich tot onder de bedrijfsgrootte 2 uit.

Een zekere daling in de winst bij de middelgrote bedrijven in dit eerste cluster doet vermoeden dat de winst gemiddeld genomen aanvankelijk licht afneemt. Vanaf bedrijfsgrootte 2 is een tweede cluster zichtbaar met grote bedrijven, waarvan de winst toeneemt met de bedrijfsgrootte. In beide clusters is de spreiding in de winst vrij groot. De tendentie in het verband tussen winst en bedrijfsgrootte naar opbrengsten kan met een dalparabool nader worden beschreven.[6] Daaruit blijkt dat de gemiddelde winst voor bedrijven met een opbrengst van 40 mln. gld. minimaal is en gemiddeld ongeveer -4,4 mln. gld. (verlies) bedraagt. Op grond hiervan ontstaat het algemene beeld dat bedrijven rond de bedrijfsgrootte van 40 mln. gld. het moeilijk hadden. De oorzaken van de moeilijke positie in 1979 van de middelgrote ondernemingen kunnen van interne of van externe aard zijn geweest, waarbij onderlinge wisselwerking niet uitgesloten moet worden. Wat betreft de interne oorzaken kan o.a. worden gedacht aan een te ongunstige kostenstructuur, efficiëncyproblemen en geringe aandacht voor kostenbe-



Figuur 7 – Winst naar bedrijfsgrootte gemeten met de opbrengst van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1979.



Figuur 8 – Winst in procenten van de opbrengst naar bedrijfsgrootte gemeten met de opbrengst (1979).

sparende alternatieven wat nadelig is voor de concurrentiepositie ten opzichte van de grote bedrijven. Maar ook te hoge inschatting van de benodigde capaciteit, een te gering aanpassingsvermogen aan de gewijzigde omstandigheden of een te geringe parallellisatie (of diversificatie) van de opbrengst naar de verschillende goederensoorten kunnen deel uitmaken van de problemen bij het management. Afgezien van de opbrengststructuur kunnen de interne aspecten wegens gebrek aan gegevens niet verder worden onderzocht. Een belangrijke externe oorzaak is de verandering in de omvang van de wereldhandel. De vraag rijst echter waarom juist de middelgrote bedrijven extra onder een afname van de wereldhandel te lijden zouden hebben gehad.

Stagnering in de aan- of afvoer van bepaalde goederensoorten zou in dat geval juist bij de middelgrote bedrijven moeten zijn opgetreden. Tenslotte kan de concurrentiepositie van de Nederlandse havens ten opzichte van de havens uit de omringende landen een factor van betekenis zijn geweest.

Als de winst in procenten van de opbrengsten tegen de bedrijfsgrootte – gemeten in opbrengsten – wordt afgebeeld, verschijnt een 'pijlpunt'-figuur (zie figuur 8). De pijlpunt is rond 4% gecentreerd en wordt spitser met toenemende bedrijfsgrootte.[7] Gemiddeld genomen varieert het winstpercentage nauwelijks met de bedrijfsgrootte, maar let men echter op de spreiding dan is de bedrijfsgrootte wel degelijk van belang. Kleine bedrijven hebben een grote spreiding in het winstpercentage en de spreiding neemt af met toenemende bedrijfsgrootte. De allergrootste bedrijven hebben geen negatief rendement. De kleine ondernemingen zijn in staat een veel hoger winstpercentage te bereiken dan de grote bedrijven. Echter de kans op verlies is bij de kleine bedrijven hoger vergeleken met die bij de grote ondernemingen.

Winst naar het aantal arbeidskrachten

Het inzicht in de winstpositie van de ondernemingen kan worden vergroot door het winstpercentage in verhouding tot de hoeveelheid arbeid te analyseren.[8]

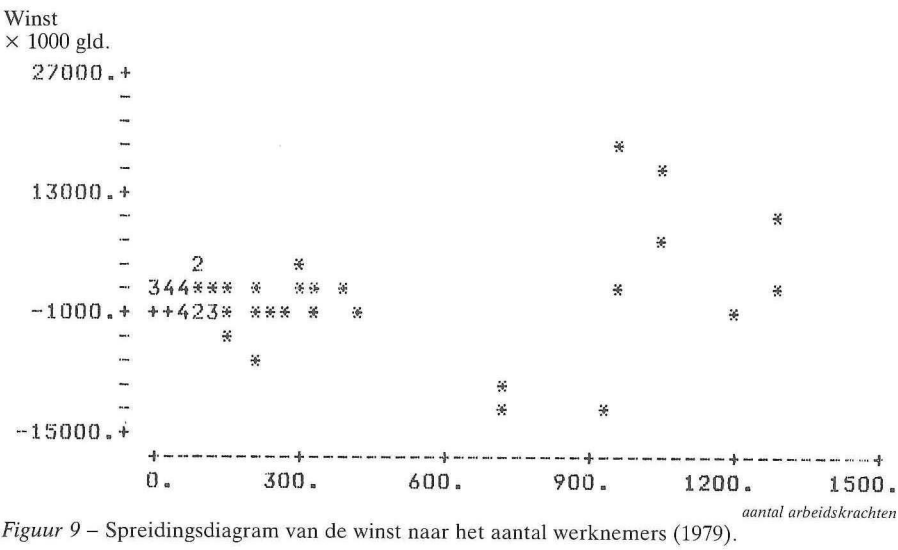
Naarmate de totale opbrengsten groter zijn, zal de voor overslag e.d. benodigde hoeveelheid arbeid eveneens moeten toenemen, hoewel deze relatie voor de verschillende soorten overslag zal variëren.

Uit de gegevens van de laad-, los- en overslagbedrijven over 1979 blijkt dat ondernemingen met minder dan 600 arbeidskrachten een cluster vormen met een relatief kleine spreiding in de winst, die voor verschillende bedrijven negatief uitvalt (zie figuur 9). De grote bedrijven met 600 werknemers en meer vormen een tweede cluster met een grote spreiding in de (soms negatieve) winst. De spreiding in de winst neemt met een groter aantal werknemers toe.

Wellicht is het voor de grotere bedrijven moeilijker dan voor kleinere om de benodigde hoeveelheid arbeid aan de overslag aan te passen. Gemiddeld genomen hebben bedrijven met veel arbeidskrachten geen hogere winst vergeleken met bedrijven met weinig arbeidskrachten, echter de spreiding in de winst is voor de eerste groep bedrijven groter dan voor de tweede groep bedrijven.

Voor het overgrote deel van de bedrijven is de opbrengst per werknemer rond de honderdduizend gld geconcentreerd. Het gemiddelde is 139,5 (× 1000 gld) en de mediaan is 110,6 (× 1000 gld). De gemiddelde kosten per werkende bedragen 127,4 (×1000 gld) en de mediaan is 104,7 (× 1000 gld). De gemiddelde winst per werkende is 12 (× 1000 gld) met een standaarddeviatie van 34 (× 1000 gld), terwijl de mediaan 3,6 (× 1000 gld) per werkende bedraagt.

De grote spreiding rond de naar het zich laat aanzien niet zo hoge gemiddelde winst



Figuur 9 – Spreidingsdiagram van de winst naar het aantal werknemers (1979).

wijst in de richting van een hoger ondernemersrisico voor de bedrijven met veel arbeidskrachten vergeleken met de bedrijven met weinig arbeidskrachten. Waarschijnlijk spelen de ontwikkelingen in het conventioneel stukgoed een belangrijke rol.

Kostenstructuur

Als men de afzonderlijke kostensoorten in verhouding tot de opbrengsten beschouwt, blijkt dat de kosten van de arbeid verreweg het grootste zijn (55,8% van de opbrengsen), zie tabel 2. De verdeling van lonen en sociale lasten van eigen werknemers van het bedrijf heeft als percentage van de totale opbrengsten een merkwaardige symmetrische vorm rond de 46,8%, waarbij afwijkingen van nul tot bijna 97% optreden. Een laag percentage betekent dat bijna de gehele overslag met machines en installaties waarbij weinig arbeid nodig is, wordt verzorgd, bijvoorbeeld de vloeibare bulkoverslag.[4]

Tabel 2 – Kostenstructuur van de laad-, los- en overslagbedrijven; bedragen in procenten van de totale opbrengst (1979)

kostensoort	percentage	kostensoort	percentage
Lonen en sociale lasten eigen personeel	46,8	Kostprijsverhogende belastingen	0,5
Lonen en sociale lasten personeel van derden	9,0	Betaalde intrest	2,6
Reparaties, banden en smeermiddelen	4,1	Overige kosten	7,8
Energie	2,9	Toevoeging aan voorzieningen	0,8
Huur gebouwen en terreinen, materieel	8,6	Buitengewone lasten	0,6
Doorbetalingen	3,0	Fiscale afschrijvingen	7,2
Inkoop	0,7	Winst	4,2
Verzekeringspremies	1,2		

Bron: CBS.

Een hoog percentage wijst op arbeidsintensieve overslag, bijvoorbeeld de overslag van cacao in zakken. De tweede belangrijke kostensoort is de huur van gebouwen en terreinen. Daarna volgen met veel geringere percentages de fiscale afschrijvingen, de overige kosten, de reparaties (incl. banden en smeermiddelen) en de energiekosten. De verdeling van deze kostensoorten in procenten is over de bedrijven meestal erg scheef, waardoor een representatieve kostenstructuur moeilijk aan te geven is.

De kostprijsverhogende belastingen zijn gering, mede omdat hier de BTW buiten valt.

De verdeling van de afschrijvingen over de bedrijven is positief scheef; veel bedrijven schrijven niet of nauwelijks af. Dit wijst er mogelijk op dat economisch verouderde installaties veel voorkomen.

Marketing en reklame

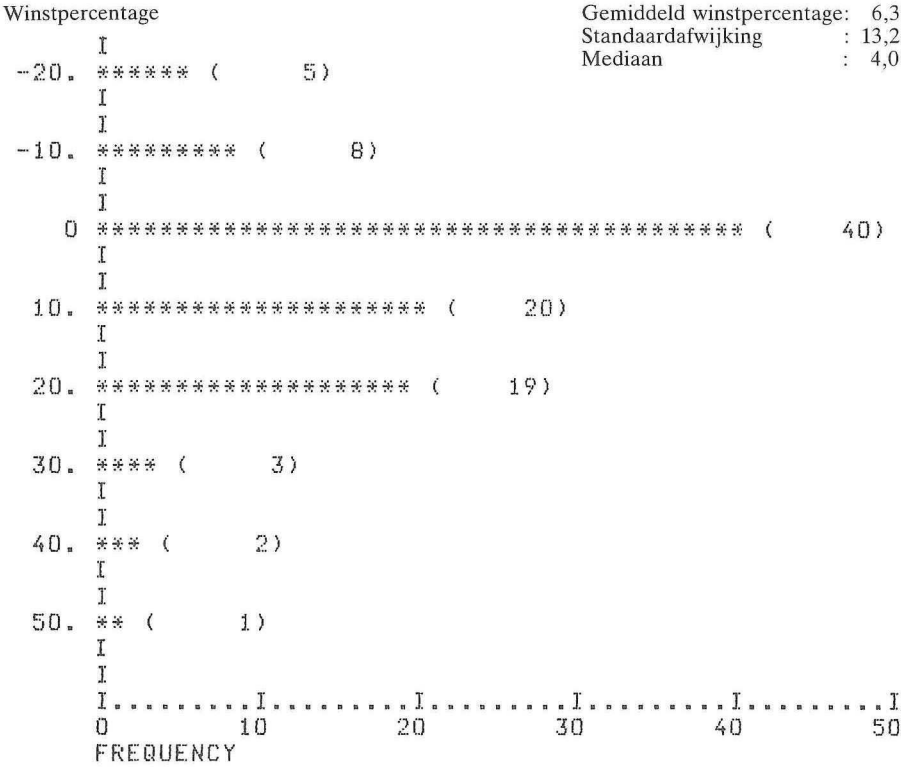
Een marketing-plan is van belang voor de planning en budgettering in de onderneming. Het plan omvat informatie over de marktontwikkelingen op korte en middellange termijn, d.w.z. het geeft een overzicht van de ontwikkelingen van concurrerende bedrijven in binnen- en buitenland en een beschrijving van activiteiten en strategieën binnen de onderneming, die gericht zijn op handhaving of uitbreiding van het marktaandeel. Economische en technologische ontwikkelingen die voor de overslag van belang zijn dienen vermeld te worden.

Tevens moet aandacht worden geschonken aan de wensen van de opdrachtgevers, zodat hierop tijdig kan worden ingespeeld – d.w.z. voordat er verlies van opdrachten aan concurrerende bedrijven zou optreden. Het plan dient aandacht te schenken aan de goederenstromen van en naar het achterland, waardoor een betere bezetting van de overslaginstallaties mogelijk wordt.

Blijkens de desbetreffende produktiestatistiek worden door ongeveer 35% van de bedrijven geen uitgaven aan reklame gedaan, terwijl 82% van de bedrijven tussen 0 en 20.000 gld. per jaar voor reklame uitgeven. De verdeling van dergelijke uitgaven is erg positief scheef; de mediaan ad 3.000 gld. is veel kleiner dan het rekenkundig gemiddelde ad 18.200 gld. per jaar. De samenhang tussen de reklame-uitgaven en de opbrengsten is tot ongeveer 100 à 140 duizend gld. positief, maar ten gevolge van de grote spreiding is de functionele vorm door het geringe aantal hoge waarden niet duidelijk. De bedrijven verschillen onderling sterk ten aanzien van hun uitgavenpatroon op het gebied van reklame. Wellicht verdient een collectieve reklame voor de overslag, opslag, aan- en afvoermogelijkheden in Nederland de voorkeur boven individuele reklame per bedrijf, waardoor gezamenlijke informatie voor de mogelijkheden van de bedrijfstak naar buiten wordt gebracht.

Het produktiejaar 1981

Het produktiejaar 1979 is voor de laad-, los- en overslagbedrijven een slecht jaar geweest. Uit verkenning van het produktiejaar 1981 blijkt dat een verbetering van de resultaten in deze bedrijfssubgroep is opgetreden. Het aantal bedrijven is tot 98 gereduceerd. De totale winst is van 45 mln. gld. in 1979 gestegen tot 110 mln. gld. in 1981. De totale opbrengsten zijn toegenomen tot even boven de 2 mld. gld. zodat de winst in procenten van de opbrengsten 5,5 bedraagt. Het gemiddelde winstpercentage ten opzichte van de opbrengsten maar gewogen met het aantal bedrijven is in 1981 6,3 tegen 4 voor 1979.



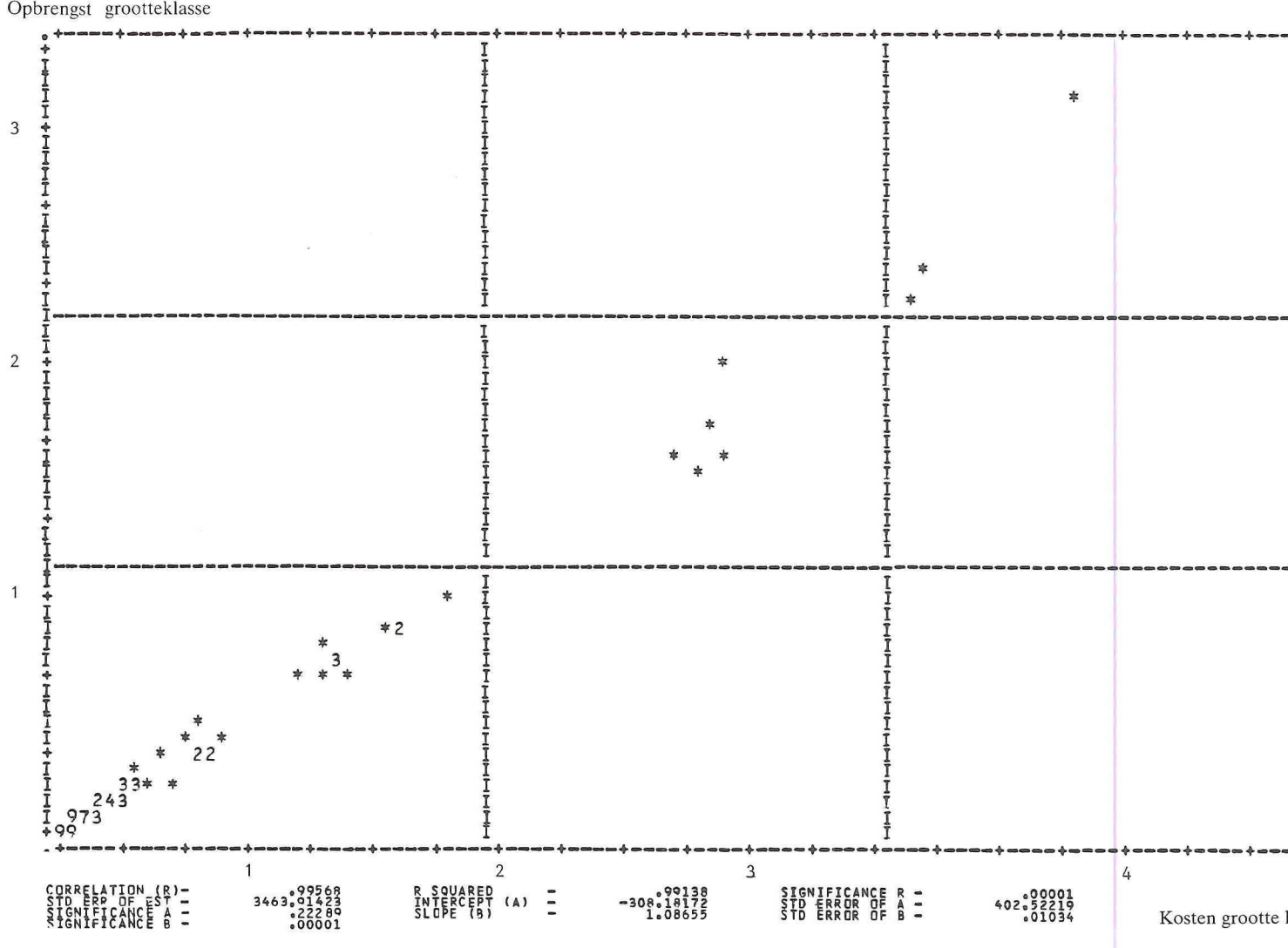
Figuur 10 – Verdeling van de winst in procenten van de opbrengst van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1981.

De verdeling van dit winstpercentage heeft wederom een klokvormige verdeling (zie figuur 10). De standaarddeviatie is in 1981 13,2% (16,7% in 1979).

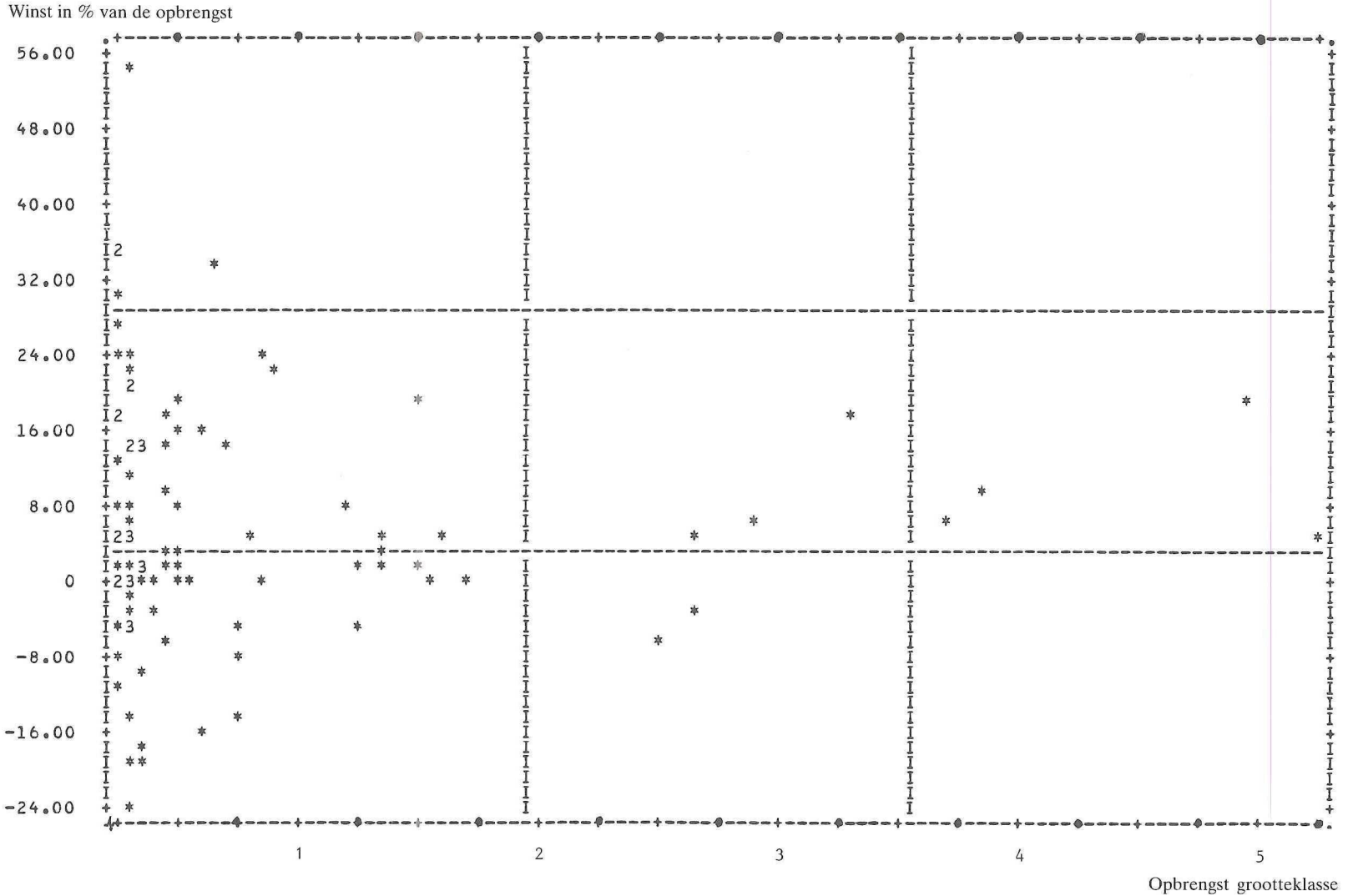
Het verband tussen opbrengsten en kosten is opnieuw sterk lineair (zie figuur 11). Het uit de marginale opbrengstquote berekende winstpercentage bedraagt 8,0 tegen 4,3 in 1979.

Als per bedrijf het winstpercentage tegen de opbrengst wordt afgezet ontstaat wederom een pijlpunt-figuur, die typerend voor de laad-, los- en overslagbedrijven blijkt te zijn (zie figuur 12).

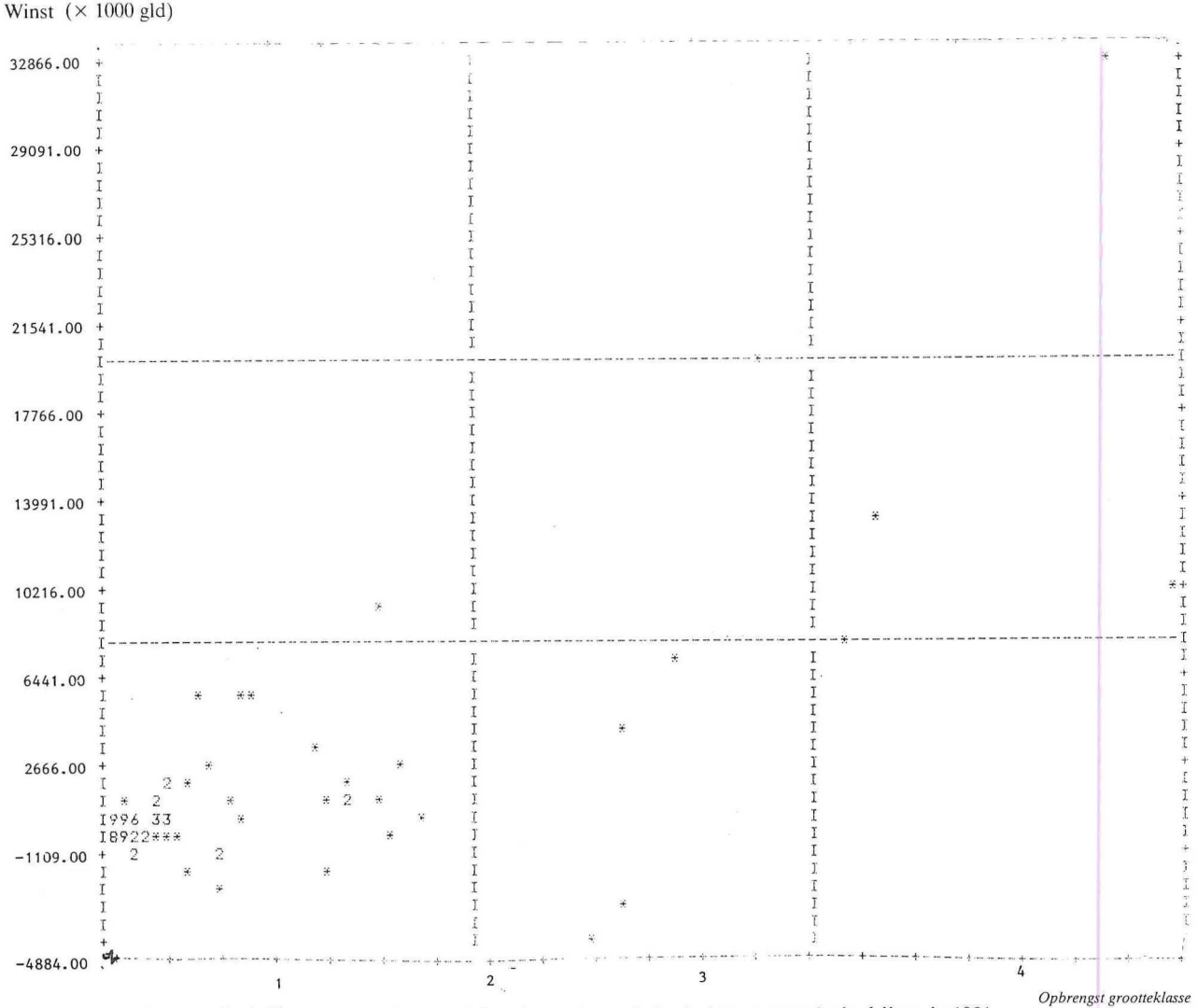
Grote bedrijven behaalden evenals in 1979 in de regel een hogere winst in guldens vergeleken met de kleine bedrijven (zie figuur 13). Het is opmerkelijk dat de in 1979 geconstateerde moeilijke positie van de middelgrote bedrijven met een opbrengst van 30 tot 70 mln. gld. is verbeterd. In 1981 speelden deze bedrijven (op een enkele uitzondering na) 'quitte' of maakten winst. De kleine bedrijven vertoonden weliswaar een opleving, maar zijn niet in staat geweest hun bedrijfsrisico – verband houdend met de grote spreiding in het winstpercentage – te verminderen.



Figuur 11 – Spreidingsdiagram van de opbrengsten en kosten van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1981.



Figuur 12 – Winst in procenten van de opbrengst naar bedrijfsgrootte gemeten met de opbrengst (1981).



Figuur 13 – Winst naar bedrijfsgrootte gemeten met de opbrengst van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1981.

Conclusies

De totale opbrengst van de gezamenlijke laad-, los- en overslagbedrijven is in 1979 ongelijk over de bedrijven verdeeld. De gemiddelde winst in procenten van de opbrengst is voor deze ondernemingen gering.

Het winstpercentage vertoont voor de kleine bedrijven een grote spreiding van -30% tot +40%, hetgeen wijst op een groot bedrijfsrisico voor deze groep. In 1979 heeft 29,5% van de kleine bedrijven verlies geleden.

De grote bedrijven hebben in de meeste gevallen een hogere winst in guldens vergeleken met de kleine bedrijven. De gemiddelde winst in procenten van de opbrengst verschilt echter niet voor de bedrijven met hoge opbrengsten en de bedrijven met lage opbrengsten. De spreiding in het winstpercentage is voor de bedrijven met hoge opbrengst echter aanzienlijk kleiner. Grote bedrijven met veel werknemers blijken een ruime spreiding in het winstpercentage te vertonen. Dit houdt waarschijnlijk verband met het hoge aandeel van de arbeidskosten ten opzichte van de opbrengst en de ontwikkelingen in het conventioneel stukgoed.

Het middelgrote bedrijf verkeerde in 1979 in een moeilijke positie. Een aantal van deze bedrijven bleek veelal verlies te lijden. Veel ondernemingen maken niet of nauwelijks reklame. Er is geen duidelijk verband tussen opbrengsten en reklamekosten.

Het produktiejaar 1979 is voor de laad-, los- en overslagbedrijven een slecht jaar geweest. De resultaten van deze bedrijfssubgroep zijn echter in 1981 enigszins verbeterd. De grote bedrijven hebben hun winst over het algemeen kunnen handhaven en bijna alle middelgrote bedrijven konden hun verlies wegwerken. Onder de kleine bedrijven komt winst als verlies veelvuldig voor. Het gemiddeld winstpercentage is voor deze bedrijven licht gestegen. Vanwege de grote spreiding in dat percentage is het bedrijfsrisico echter niet verminderd. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen in welke richting de verschijnselen die zijn gesignaleerd zich zullen ontwikkelen.

Noten

1. Uit oogpunt van bescherming van de bedrijven tegen identificatie, is op een klein deel van de grondgegevens enkele statistische bewerkingen uitgevoerd. De afwijkingen die als gevolg daarvan in de berekeningen optreden zijn veelal gering.
2. Dit getal is genomen uit: CBS, Zeevaartverwante bedrijven 1979, pag. 7.
3. Het geschatte lineaire verband tussen de opbrengsten y (× 1000 gld) en de kosten × (×1000 gld) van de laad-, los- en overslagbedrijven in 1979 is y = -274 + 1,04448×
   (359,9) (0,01112).
   De standaarddeviatie is tussen haakjes vermeld en $R^2 = 0{,}988$.
   In een inferentie situatie kan als hypothesen worden gesteld $H_0: \beta_1 = 1$ en $H_1: \beta_1 \neq 1$. De toetsingsgrootheid is $t = \frac{1{,}04448 - 1}{0{,}01112} = 4$. De toets wordt vanwege de mogelijke waarden onder H_1 tweezijdig uitgevoerd.
   Bij een kans op de fout van de eerste soort van 0,05 wordt de nulhypothese verworpen voor $t > 1{,}986$ en $t < -1{,}986$ (geïnterpoleerd). Daar de berekende waarde t=4 in dit interval ligt moet de hypothese, dat de marginale opbrengstenverhouding gelijk is aan 1, worden verworpen.
4. Als derde mogelijkheid kan worden gebruik gemaakt van de marginale verhouding tussen opbrengsten en kosten. Op basis daarvan bedraagt het winstpercentage $((1{,}04448-1)/1{,}04448) \times 100\% = 4{,}3\%$.
5. In verband met geheimhouding zijn de grootteklassen uitgedrukt in guldens tot een codering getransformeerd (zie figuur 7).
6. De verdeling in figuur 4 blijkt naar opbrengsten gezien inhomogeen te zijn (zie figuur 7).
   De geschatte dalparabool voor het verband tussen winst y (× 1000 gld), de opbrengst x_1 (× 1000 gld) en de gekwadrateerde opbrengst x_2 (× 1000 gld) – voor de nauwkeurigheid gedeeld door 10^5 – is
   $y = 683 - 0{,}145\ x_1 + 0{,}181\ x_2$
   (304,3) (0,0262) (0,0228)
   De standaarddeviatie is tussen haakjes vermeld en $\bar{R}^2 = 50{,}4$ (aangepast voor de vrijheidsgraden).

7. Vanwege de afhankelijkheid tussen de storingsterm met de bedrijfsgrootte in het lineaire regressiemodel treedt heteroskedasticiteit op. De schatting van het verband is (naast de gewone kleinste kwadraten methode) derhalve met de gewogen kleinste kwadraten methode uitgevoerd.
8. In het aantal arbeidskrachten is begrepen het aantal eigenaren, firmanten, directeuren van NV's, medewerkende gezinsleden en het geleend personeel.

Literatuur

1. VENEKAMP, P.E. (1983) *Eerste verkenning resultaten Produktiestatistiek Zeevaartverwante bedrijven 1979.* Research Memorandum 8329, Amsterdam: Fac. der Econ. Wetenschappen U.v.A.
2. CBS, *Zeevaartverwante bedrijven, productiestatistieken, transport, opslag en communicatie*, 1979, 1981.
3. Commissie Zeehavenoverleg (1975) *Een maatschappelijke kosten/batenanalyse van de voorhaven IJmuiden,* 's-Gravenhage, p. 153.
4. VEGT, C. VAN DER, VERAART M.D.L., NOORBERGEN, F.J. (1982) *Het vervoer en de overslag van massagoed in de haven van Amsterdam,* Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek, p. 24.

Aantekeningenrubriek

Ten geleide

In 1983 zijn twee themanummers uitgebracht. Het eerste is gewijd aan het Goederenvervoerbeleid, terwijl het tweede is gewijd aan het Personenvervoerbeleid. De redactiecommissie had aanvankelijk het plan opgevat om een speciaal themanummer te wijden aan een evaluatie van deze beide nummers. Dit is tot op heden nog niet gebeurd en de redactiecommissie beraadt zich nog op welke wijze deze evaluatie tot stand moet komen. Wel is reeds een aantal korte artikelen voor deze evaluatie geleverd.

Ter wille van de actualiteit laten wij deze artikelen als aantekening in dit nummer verschijnen. Het gaat om de artikelen van Prof. Dr. H.C. Kuiler, Drs. M.J. Badon Ghijben, Drs. H.A. Vos en Drs. F.L.F. Aarens.

Daarnaast is er nog een aantekening van de heer C.L. Vlaar.

Personenvervoer en mogelijke beleidslijnen

Inleiding

In aansluiting op het themanummer, dat gewijd was aan het personenvervoersbeleid (aflevering 4 van jaargang 1983) zal voor het personenvervoer thans aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van dit vervoer in Nederland gedurende de periode 1970 - 1981. Daar is enerzijds aanleiding voor, omdat het CBS in de Maandstatistiek van Verkeer en Vervoer van maart 1983 een nieuwe consistente reeks cijfers heeft gepubliceerd over het eigen en beroepspersonenvervoer.

Anderzijds bieden deze cijfers een objectieve blik op de werkelijke ontwikkelingen in vergelijking met de doelstellingen, welke men in de 70er jaren van overheidswege had.

De Memorie van Toelichting op de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor 1984 geeft inzicht in de richting, waarin de huidige bewindsvrouwe het personenvervoer beleidsmatig in relatie tot de functie in het maatschappelijk proces denkt te benaderen. De te signaleren ontwikkelingen spelen daarbij uiteraard mede een rol. De uiteindelijke concretisering van deze gedachten zal te vinden zijn in een ontwerp van wet, dat in een artikel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in dit nummer wordt toegelicht.

De feitelijke ontwikkeling

Uitgedrukt in reizigerskilometers is de omvang van het totale personenvervoer in Nederland in de 70er jaren nog aanzienlijk gestegen (zie tabel 1). Een groei van 26% tussen 1970 en 1981 valt niet te onderschatten. Na 1980 trad onder invloed van de depressie een zekere stabilisatie op.

Tabel 1 – Het aantal rkm in Nederland *(in mrd)*

	Totaal	Index	eigen vervoer	aandeel	beroepsvervoer	aandeel
1970	101.1	100	83.2	82.3 %	17.9	17.7 %
1973	112.8	111.6	94.8	84.0	18.0	16.0
1974	109.3	108.1	90.5	92.9	18.8	17.2
1978	125.0	123.6	105.6	84.5	19.4	15.5
1980	127.4	126.0	106.8	83.8	20.6	16.2
1981	127.0	125.6	105.9	83.4	21.1	16.6

De jaarlijkse groeipercentages tonen aan, dat het totale personenvervoer toch niet conjunctuurongevoelig is.

na-hausse 1970 - 1973	groei tussen + 3,2% en + 6,5%
oliecrisis 1973/74	- - - 3,5%
opleving in korte golf 1975 - 1978	+ 3,2% en + 5,6%
depressie 1978/79	+ 0,9%
1979/80	+ 1,5%
1980/81	- 0,4%

Het eigen vervoer met de personenauto, motor en bromfiets blijkt dit conjunctuurverloop versterkt te volgen.

Tegenover de negatieve groeipercentages voor de totaliteit tijdens de oliecrisis en de recente depressie staan juist positieve groeipercentages bij het openbaar vervoer. Dit zou op een beperkte mate van substitutie kunnen wijzen; beperkt, omdat de absolute daling bij het eigen vervoer niet gecompenseerd is door de stijging bij het openbaar vervoer:

1973/74	eigen vervoer	- 3,5 mrd rkm
	openbaar vervoer	+ 0,8 -
1980/81	eigen vervoer	- 0,4 -
	openbaar vervoer	+ 0,5 -

De verschillen tussen beide perioden wijzen erop, dat thans naast de conjuncturele invloeden ook in beperkte mate structurele krachten aan het werk zijn. In de tijd van 1978/81 waren de groeipercentages van het eigen vervoer laag of negatief en bij het openbaar vervoer juist hoger dan voorheen.

In absolute cijfers resulteert dat in een groei bij het eigen vervoer van 0,3 mrd rkm en bij het openbaar vervoer van 1,7 mrd rkm. Dit wijst op een zekere autonome groei bij het openbaar vervoer. Maar daarbij moet bedacht worden, dat deze groei in wezen niet meer betekende dan het goedmaken van de relatieve achteruitgang, welke het openbaar vervoer in de oplevingsjaren van 1975 - 1978 heeft ervaren. Toen liep het aandeel van het openbare vervoer in het totale personenvervoer terug van 17,2 tot 15,8%. In de depressie steeg het weer tot 16,6% in 1981. Veel juichen over een revival van het openbaar vervoer kan er dus niet zijn. De verschuivingen in vergelijking met de totale mobiliteit zijn daarvoor te marginaal. Bij een groei van het totaal aantal rkm met 26% over de gehele periode 1970 - 1981 is de verhouding tussen eigen en beroepsvervoer eigenlijk nauwelijks veranderd.

Het eigen vervoer is conjunctuurgevoeliger, maar de groei is over het geheel genomen groter geweest dan bij het openbaar vervoer.

Hier moet zich dus voor de overheid een vraag gaan voordoen in hoeverre positieve of negatieve marginale verschuivingen gerechtvaardigd kunnen worden in vergelijking met een groeiende verliesovername.

Tot zover de totaalcijfers. Inmiddels doen zich binnen het eigen vervoer ook interessante ontwikkelingen voor.

Bij een nog steeds sterk toenemend aantal personenauto's (zie tabel 2) blijkt het jaarkilometrage per auto binnen Nederland nog steeds te dalen (thans ruim 12.000 km tegen 15.500 km in 1970).

Tabel 2 – Prestaties van personenauto's binnen Nederland

	auto's x mio	index	Gem. km p.j.	Gemidd. bezett.	totaal mrd	rkm index
1970	2.44	100	15930	1.88	73.2	100
1973	3.06	125.4	15310	1.84	85.0	116.1
1974	3.20	131.1	13940	1.82	81.1	110.8
1978	3.81	156.1	13630	1.74	95.6	130.6
1980	4.03	165.2	12630	1.72	97.5	133.2
1981	4.58	187.7	12180	1.74	97.0	132.5

Bij een in de laatste jaren lichtelijk dalende bezettingsgraad per auto leidt een en ander toch tot een stijgend aantal rkm's tot 1981, toen een lichte daling optrad. Naarmate de auto meer gemeengoed wordt in alle inkomensklassen komen er steeds meer bezitters bij, die slechts een beperkt gebruik van de auto maken, doch dat apparaat toch niet graag willen missen. De motor vertoont naar aantal rkm's een lichte stijging, de bromfiets begint duidelijk minder aantrekkelijk te worden.

De groei bij het eigen vervoer tot 1981 komt dan ook vrijwel geheel voor rekening van de personenauto. De daling in 1981 is zowel door de personenauto als door de brommer veroorzaakt. Zou men ook de rkm's van de fiets meerekenen bij het eigen vervoer dan zou in 1981 nauwelijks van een afname sprake zijn geweest. Er vindt dus blijkbaar ook – zij het wederom marginale – verschuiving binnen het eigen vervoer plaats.

Bij het openbaar vervoer (zie tabel 3) is de groei zowel veroorzaakt door de trein als door bus, tram en metro. De onderlinge verschuivingen binnen de sector zijn beperkt.

In het licht van deze ontwikkelingen verdient de Memorie van Toelichting 1984 de aandacht.

Tabel 3 – De samenstelling van het beroepsvervoer

	trein	index	bus, tram, metro	index	taxi
1970	8.0	100	9.1	100	0.8
1973	8.2	102.5	9.0	98.9	0.8
1974	8.6	107.5	9.3	102.2	0.9
1978	8.1	101.3	10.3	113.2	1.0
1980	8.9	111.3	10.7	117.6	1.0
1981	9.2	115.0	10.9	119.8	1.0

Memorie van Toelichting 1984

Terecht wordt in de M.v.T. gewezen op veranderende omstandigheden. Daarbij wordt dan onder meer gewezen op het feit, dat het autobezit en het autoverkeer sterker groeien dan de bevolking, terwijl het openbaar vervoer slechts in ongeveer gelijke mate groeit met de bevolking. De vorengeschetste ontwikkeling is dus duidelijk onderkend. Verwacht wordt, dat door deeltijdarbeid de groei in het woon-werkverkeer minder zal zijn dan op grond van het aantal werkenden mag worden verwacht. Mensen, die een auto hebben zullen tot het uiterste proberen, die bij een verslechterende inkomenspositie aan te houden. De pendel over lange afstand zal afnemen.

De behoefte aan nieuwe bouwlokaties is minder groot, maar nieuwe lokaties komen zo dicht mogelijk bij een stedelijk gebied.

Kantoren zullen bij voorkeur in een stedelijk gebied worden gehuisvest bij een intensivering van de woonmogelijkheden in die gebieden. De M.v.T. verwacht van dit alles een verkorting van de verplaatsingsafstanden, met name in het woon-werkverkeer. Binnen het openbaar vervoer kunnen daardoor verschuivingen gaan optreden.

Op dit stramien werkt het interimrapport 'Mobiliteitsverkenning voor 1985 en 1990' verder. Hoewel aan de daarin in cijfers uitgedrukte prognoses op basis van nog voor discussie vatbare veronderstellingen geen grote waarde kan worden toegekend, is ook in dit rapport de teneur duidelijk: de groei in het personenvervoer zal nog wel doorgaan, maar die zal voor het openbaar vervoer niet groter zijn dan overeenkomt met de groei van de bevolking. Grote trendbreuken in de ontwikkeling zullen dan ook nauwelijks optreden; ook in het interimrapport blijven het verschuivingen in de marge. Daarbij moet dan nog wel de aantekening worden gemaakt, dat een verschuiving naar vervoer over korter afstanden alleen maar verliesverhogend werkt.

Wat de financiele aspecten betreft, de M.v.T. stelt dat de basis is verzwakt, terwijl bij het openbaar vervoer de tekorten steeds blijven stijgen. Daarbij zal zeker ook zijn gelet op het geringe dekkingspercentage. Teneinde deze ontwikkeling een halt toe te roepen worden maatregelen op het vlak der tarieven nodig geacht. De exploitatiekosten zullen beperkt moeten worden, mede om voldoende te kunnen investeren in nieuwe uitbreiding. De bedrijfsefficiency zal in sommige gevallen ingrijpend moeten veranderen, doublures in de reizigersvoorziening zullen worden geëlimineerd.

Een en ander geprojecteerd op de maatschappelijke veranderingen leidt tot een zwaarder accent op verbetering van ontoereikende capaciteit, zij het met een grote mate van soberheid. Bij het spoorvervoer komt dat neer op het oplossen van een aantal bestaande infrastructurele knelpunten.

Daartegenover zal in dunbevolkte gebieden door inzet van kleinschalige en flexibele vormen van vervoer getracht worden tegen lager kosten beter aan de vraag te voldoen.

Bestuurlijke veranderingen worden bij dit alles onvermijdelijk. Bij de nieuwe Wet Personenvervoer zal gestreefd worden naar een meer centrale, maar doorzichtiger organisatie van het bedrijfsmatig personenvervoer. De detailbemoeienis van het Rijk met het lokale vervoer zal verdwijnen.

Provincies krijgen een adviserende taak over het beleid ten aanzien van streekvervoer en regionale spoorlijnen. Voor het overig bedrijfsmatig vervoer zullen zo min mogelijk belemmeringen voor het functioneren van de markt worden opgeroepen, zij het met een zekere capaciteitsregeling om onmatige concurrentie met het openbaar vervoer tegen te gaan.

Wat betekent een en ander?

Tot zover enige hoofdlijnen uit de M.v.T. 1984 voor wat betreft de plaats van het openbaar vervoer in het maatschappelijk proces. Er blijkt uit, dat de Overheid – zij het in voorzichtige termen geformuleerd – zich bewust is van de noodzaak tot een herbezinning op de functie en plaats van het openbaar vervoer in de samenleving. Hoewel niet expliciet geformuleerd zijn de contouren duidelijk: meer aandacht en meer vrijheid voor het vervoer in en rond de stedelijke gebieden (wat iets anders is dan een gemeente), concentratie van investeringen voor vervoer op lange afstand met name bij de spoor, een minder engmazig net in de perifere gebieden, begrenzing van de dekking van tekorten door de overheid.

Voor vele openbare vervoerondernemingen, waar door de strakke overheidsregulering het eigenlijke ondernemerschap verloren is gegaan, een vooruitzicht dat hen minder aanlokt.

Aan het geplande nieuwe overheidsbeleid ten aanzien van het openbare personenvervoer liggen naar mijn mening enkele overwegingen ten grondslag, welke evenwel noch in de M.v.T. noch in een ministeriële rede voor het KNVTO-congres naar voren zijn gekomen.

Een eerste punt betreft de plaats van het openbare vervoer in onze samenleving. De gevestigde visie was – het bleek ook op het afscheidssymposium voor collega van de Poll in october 1983 – dat vervoer een recht is, omdat een groot deel van de bevolking niet over een eigen vervoermiddel wil of kan beschikken en dat daarom aanwending van gemeenschapsgelden voor openbaar vervoer gerechtvaardigd is.

Naar mijn mening ligt aan deze redenering een verwarring van begrippen ten grondslag. In een democratische maatschappij kan elk individu zich verplaatsen wanneer en waarheen hij wil. Zo men wil kan men daarom spreken van een recht op mobiliteit. Daaraan mag niet getornd worden. Maar als het individu zich wil verplaatsen met een vervoermiddel brengt dat kosten met zich mee. De veroorzaker van die kosten moet die zelf dragen of daarvoor een prijs betalen. Wil hij die prijs – om welke reden dan ook – niet betalen dan was de geplande verplaatsing hem kennelijk dat bedrag niet waard.

Dit is een normaal economisch proces, dat in bijna alle levensomstandigheden opgeld doet en dat ook door de overheid op velerlei terreinen wordt toegepast (berichtenverkeer, electriciteitsvoorziening enz.). Wil de overheid van die regel afwijken, dan kan dat door een generieke dan wel door een specifieke maatregel gebeuren. Specifiek gebeurt dit bv. bij de individuele huursubsidie. Waarom dan wel een generieke maatregel bij het openbaar vervoer te land en weer niet in de lucht? Opvoering van de kostendekking door hogere tarieven brengt het openbaar vervoer meer in de lijn met normaal economisch handelen, zowel voor ondernemers als voor gebruikers. De richting van de specifieke maatregel wordt deels ingeslagen voor dunbevolkte gebieden door de inzet van kleine en flexibele eenheden van vervoer.

Uitbreiding van de richting van de individuele tegemoetkoming ware verder te overwegen naar mate de tarieven meer kostendekkend worden. Verhoging van tarieven en individuele tegemoetkoming tegelijk toegepast, kunnen een versnelde afbouw der tekorten bewerkstelligen. Thans maken nog velen van de generieke maatregel een dankbaar gebruik, terwijl zij een hogere prijs zeker kunnen en willen betalen voor hun verplaatsingen.

Het tweede punt betreft een zekere aanzet tot verkleining van de engmazigheid van het net.

Men heeft destijds een kleinmazig net nagestreefd bij de ruimtelijke spreiding van de bevolking over vele 'slaapdorpen'. Dat beleid wijzigt zich ten gunste van een concentratie in en rond de stedelijke gebieden. Uitbreiding van het kleinmazige net wordt daarmede zonder meer verder overbodig. Men kan zelfs denken aan een zekere vergroving der mazen, wanneer het voor niet-autobezitters mogelijk wordt dichter bij hun werk te gaan wonen. De nieuwe transportvormen in dunbevolkte gebieden kunnen tot deze vergroving een aanzet zijn.

Velen betreuren deze ontwikkelingen, doch wellicht ten onrechte. Wanneer het openbaar vervoer zich meer kan concentreren op belangrijke trajecten kan een beter bedrijfs-economisch resultaat worden behaald. Dan zal pas in werkelijkheid een kwaliteitsverbetering van betekenis mogelijk worden en eerst dan zullen autobezitters bereid zijn in groter getale de overstap naar het openbaar vervoer te doen. Men moet nl. wel bedenken, dat in feite het engmazige net met een betrekkelijk slechte kwaliteit in feite het autobezit bevorderd heeft. Degenen, die de hoge autokosten overhebben voor perifeer wonen kunnen dat blijven doen.

Beide ontwikkelingen liggen m.i. impliciet in de M.v.T. verscholen. Ze duidelijker profileren zou de discussie over de nieuwe Wet Personenvervoer zeker ten goede komen.

Prof. Dr. H.C. KUILER

Wie regelt de capaciteit in een bedrijf: overheid of ondernemer?

De meest directe aanleiding voor de huidige discussie over het capaciteitsbeleid in het goederenvervoer over de weg is ongetwijfeld geweest het van toepassing verklaren van richtlijn 2 C 4 2e volzin in december 1974 en later aangescherpt met het inwerkingstellen van richtlijn 2 C 4 3e volzin. Uiteraard werd er wel al eerder over vervanging van het toen heersende capaciteitsbeleid gesproken, maar aangezien dit beleid toen niet als echt knellend werd ondervonden was de discussie niet zo nadrukkelijk. Eerst toen Staatssecretaris Van Hulten het beroepsgoederenvervoer over de weg min of meer overviel met zijn beruchte tonnagestop is de discussie in al zijn hevigheid losgebarsten en wel met name vanwege de volstrekt ongenuanceerde werking van deze tonnagestop.

Enerzijds kan de tonnagestop worden gezien als een erkenning door de overheid dat de WAG niet goed heeft gewerkt, namelijk een stuk wetgeving slechts gemaakt voor tijden van voorspoed en uitbreiding en falend indien er eigenlijk behoefte bestaat aan inkrimping van het totale vergunde laadvermogen. Falend omdat de in de wet opgenomen mogelijkheid van intrekking van laadvermogen in ernstige mate, en vanuit het oogpunt van rechtszekerheid terecht, wordt gefrustreerd door de schier eindeloze procedures om dit laadvermogen aan de markt te onttrekken.

Anderzijds werden en worden goed draaiende bedrijven die aan uitbreiding toe zijn gestraft voor het onrendabele gebruik dat andere bedrijven van het hun ter beschikking staande laadvermogen hebben gemaakt. Gestraft omdat de enige manier voor die bedrijven om aan uitbreiding te komen is koop van laadvermogen, dat anderen niet (meer) nodig hebben of door faillissement beschikbaar komt. Men zou kunnen zeggen

dat dit goed geld naar kwaad geld gooien is. Terecht probeert een curator het faillissement zo goed mogelijk af te wikkelen. Beter ware echter geweest om tegelijk met het zo genoemde 'procedurele hoogstandje' in de vervoerwetgeving in 1977 in de WAG op te nemen, dat tonnage voortkomend uit faillissement niet meer verkoopbaar is.[1] Vele duizenden tonnen laadvermogen zouden uit de markt zijn verdwenen. Nog beter zou overigens zijn geweest indien ondernemers overtollig laadvermogen, overtollig gezien in het licht van een teveel aan capaciteit die gezonde marktverhoudingen verstoort, 'in de kast zouden hebben gelegd', in afwachting van betere tijden.

In dit verband kan nog worden vermeld dat het effect van de tonnagestop mede gering is geweest vanwege de vlucht naar het eigen vervoer.

Immers het vervoer kruipt waar het niet gaan kan: indien uitbreiding in de richting van het beroepsvervoer niet mogelijk is dan zoekt men een uitweg naar het eigen vervoer. Reden waarom, en dat terzijde, het aanbeveling verdient het beroepsvervoer en het eigen vervoer voor zover mogelijk aan overeenkomstige reguleringen te onderwerpen.

Positief resultaat van de onvrede over de tonnagestop is, zoals gezegd, dat de discussie over de vervanging van de huidige capaciteitsregeling door een op een modernere leest geschoeide regeling goed op gang is gekomen. Wel moet helaas worden geconstateerd dat de draagtijd van de boreling wel erg lang is. Hiervoor kunnen ongetwijfeld vele oorzaken worden aangevoerd, zoals onder meer de niet altijd eensluidende adviezen en wensen vanuit het bedrijfsleven. Maar een heel belangrijke factor, zo niet de belangrijkste, is toch wel dat gedurende de voorbereidingstijd bewindslieden van zeer uiteenlopende politieke signatuur zich met het wetsontwerp hebben (moeten) bezig(ge)houden. Tevens is er uiteraard tijdens deze lange voorbereidingstijd een evolutie van gedachten over overheidsbemoeienis gaande in de richting van meer vrijheid voor de ondernemers. Een ontwikkeling waar, nauwelijks verwijtbaar, de wetsvoorbereiders maar moeilijk in kunnen meegaan. Een ontwikkeling echter die met het aantreden van het kabinet Lubbers alleen nog maar werd versterkt, getuige de grote rol die het wil geven aan deregulering, een ontwikkeling die toch niet een 'als een bosbrand om zich heen grijpend streven' hoeft te worden genoemd.[2] Een bosbrand immers is louter destructief, terwijl deregulering toch voornamelijk constructieve elementen in zich bergt.

Men zou zelfs kunnen zeggen dat de tonnagestop de drang naar deregulering bij het vervoerend bedrijfsleven tegen wil en dank heeft versterkt. Tegen wil en dank omdat het wat wel wordt genoemd 'het gemilimeter met kilogrammen' vele stekels van vele vervoerders heeft doen opzetten, terwijl toch anderzijds een niet gering aantal transportondernemers best wat ziet in een zekere regulering. Zo'n regulering moet dan wel hanteerbaar zijn, de 'bonafide' vervoerders goed gezind zijn en de 'malafide' vervoerders liefst uit de markt halen. (Wat overigens in dit verband onder bonafide en malafide moet worden verstaan zal wel nooit exact worden omschreven).

Dit alles met daarbij gevoegd de geheimzinnigheid van de CVV over het normkostensysteem in de zeventiger jaren heeft er toe geleid, dat door het bedrijfsleven een minder klemmend, en doorzichtiger systeem van vergunningverlening wordt voorgestaan. Ook de betere ervaringen met het vergunningverlenend systeem voor het grensoverschrijdend vervoer en de grotere betrokkenheid hierbij van het bedrijfsleven hebben tot die voorkeur bijgedragen.

Naar de mening van het bedrijfsleven geven de huidige voorstellen een goede aanzet om althans een deel van de wensen in vervulling te zien gaan.

De principiële afwijzing van invloed van het bedrijfsleven op de (binnenlandse) vergunningverlening is overboord gezet. Dit lijkt een goede aanzet tot een verlegging van de verantwoordelijkheid, althans voor een deel, van de overheid voor het reilen en zeilen van de onderneming naar de plaats waar die verantwoordelijkheid hoort: de ondernemer zelf. In dit verband is het aardig te bezien hoe tegengesteld in de vervoermarkt zelf over deze materie wordt gedacht.

Enerzijds komt Kuiler op grond van een aantal overwegingen tot de conclusie dat er weliswaar bijzondere kenmerken aan het vervoer zitten, maar dat die net zo goed zijn te onderkennen bij andere sectoren van het bedrijfsleven.[3] [4] Hij maakt daarbij duidelijk dat, wat veelal wordt gesteld, het vervoer op grond van specifieke kenmerken een speciale behandeling door de wetgever mag claimen. "Voor de moderne vervoerseconoom kunnen de zogenoemde 'bijzondere aspecten' dan ook geen argument zijn om daarop voor de vervoerondernemingen beschermende maatregelen te funderen, vooral niet ten aanzien van capaciteit en prijs, die de overheid ook niet voor handel en industrie regelt" aldus Kuiler.[4]

Van der Kamp anderzijds benadert deze stelling zeer afstandelijk en lijkt daarmee tot de conclusie te komen dat specifieke kenmerken van het vervoer in ieder geval tot een zekere bescherming zouden moeten leiden. Als niet, volgens Van der Kamp, aan een aantal eisen ten aanzien van het marktmechanisme in de vervoersector is voldaan, kan de markteconomie niet het leidend beginsel blijven in het vervoer. Hij concludeert dan: 'Niettemin zouden, met name in tijden van algehele economische neergang of zeer moeilijk herstel, de aard en het gewicht van die (economische en maatschappelijke) belangen het wenselijk kunnen maken, dat de overheid niet alleen een ordenende, maar ook een koersbepalende invloed kan uitoefenen'.[5]

Toch lijkt juist in moeilijke economische tijden de echte ondernemer erbij gebaat te zijn wanneer de hem aangaande wetgeving flexibel is, die hem de nodige speelruimte biedt om nieuwe activiteiten te entameren. Hoe vaak worden immers niet in potentie goede ideeën gefrustreerd door de schier eindeloze rij benodigde vergunningen, die moet worden verkregen.

Een ander aspect van het vervoerbeleid is de keuzevrijheid van de verlader. Het gaat er daarbij om onder welke voorwaarden, indien men al een capaciteitsregulering voorstaat, een individuele ondernemer aan de wensen van een verlader kan voldoen. Bij een al te starre regeling is het lang niet ondenkbaar dat een transportondernemer, die een goed contract kan krijgen, hier niet op zou kunnen ingaan, simpel en alleen om het feit dat hij niet de benodigde vergunningen kan krijgen. In dat licht bezien kan aan de keuzevrijheid van de verlader niet worden voldaan, omdat de wetgeving dat niet toestaat. Nee, de keuzevrijheid mag als een zo belangrijk uitgangspunt worden beschouwd, dat de wetgeving (in casu de capaciteitsregeling) daar toch op zal dienen in te spelen. Uit het artikel van Van der Kamp [6] kan men de gevolgtrekking doen dat hij zich reeds heeft verzoend met een zekere knieval voor een capaciteitsregulering ten nadele van de keuzevrijheid. De particuliere vervoerder is zover nog niet of raakt steeds verder verwijderd van die knieval.

Het voorgaande heeft genoegzaam aangetoond dat de transportondernemer een stuk vrijheid van handelen moet worden geboden, terwijl hij een brok medebeslissingsbevoegdheid, niet alleen voor zijn eigen bedrijf, maar ook voor de gehele bedrijfstak waarin hij werkzaam is, wil hebben. Nodig daarvoor is dat het geluid vanuit de praktijk, d.w.z. van de ondernemers, voldoende doorklinkt naar de plaats waar de besluiten worden genomen. Dit houdt in dat er een orgaan, hoe ook geheten, moet komen waarin

het vervoerende bedrijfsleven ruimschoots is vertegenwoordigd. Het spreekt vanzelf dat dit orgaan niet slechts een adviserende stem moet hebben, maar dat daar ook besluiten moeten worden genomen.

Om voorts inhoud te geven aan wat eerder is genoemd als een 'zekere regulering' zouden de eisen voor toetreding kunnen worden verzwaard, hoewel daar niet al te veel heil van mag worden verwacht. Dit zou overigens tot gevolg kunnen hebben dat aan vakbekwaamheid en met name ook aan kredietwaardigheid hogere eisen worden gesteld.

Een bedrijfsvergunning moet dan de basis vormen van het starten van een transportondernemer. Onmiddellijk zij daar aan toegevoegd dat een eenmaal verkregen bedrijfsvergunning niet een vrijbrief kan en mag zijn om te handelen naar eigen goeddunken. Een aantal randvoorwaarden, waaraan de vervoerder moet voldoen, zal moeten worden gesteld. Hierbij kan worden gedacht aan een aantal objectieve maatstaven, dat eenvoudig kan worden gecontroleerd en waarop met sancties bij overtreding kan worden gereageerd. Deze maatstaven kunnen liggen op het gebied van zeer voor de hand liggende terreinen als, behoorlijk verzekerde auto's, betalen van motorrijtuigenbelasting, redelijke eisen van veiligheid van het materieel. Maar ook de wat moeilijker grijpbare en definieerbare zaken als een rij- en rusttijdenregeling en CAO-voorschriften behoren tot dit wat wel wordt genoemd randvoorwaardenbeleid.

Als eenmaal een bedrijfsvergunning is verkregen, moet de vervoerder zelf kunnen bepalen welke capaciteit hij inzet en voor wie. Rekening houdend met de hierboven genoemde randvoorwaarden moet hij vrij zijn om met zijn verlader de feitelijke vrachtprijs te bepalen.

Tenslotte zal het gevolg van afgeven van een bedrijfsvergunning kunnen zijn dat een integratie van de vergunningverlening voor het binnenlands en het grensoverschrijdend vervoer tot stand wordt gebracht. Men zou zelfs zo ver kunnen gaan dat indien eenmaal een bedrijfsvergunning is verkregen er vergunningtechnisch geen verschil meer wordt gemaakt tussen binnenlands en grensoverschrijdend vervoer. Het vergunningverlenend orgaan is voor bestaande bedrijven dan meer registrerend dan regulerend. Het regulerende karakter komt dan tot uiting bij het toelaten tot de bedrijfstak van nieuwe bedrijven. Duidelijk is dat deze wensen niet onmiddellijk kunnen worden vervuld. Eerst moet de thans voorliggende wijziging van de WAG zo snel mogelijk worden ingevoerd. Deze wijziging voorziet in een capaciteitsregime dat slechts gedurende een beperkte tijd van kracht zal zijn.

Het is daarom van het allergrootste belang dat alle betrokkenen voor zichzelf en met elkaar reeds nu de discussie opstarten hoe de regulering er in de toekomst in detail moet gaan uitzien.

Drs. M.J. BADON GHIJBEN
Nationale Organisatie voor het
Beroepsgoederenvervoer Wegtransport

Referenties

1. Drs. A.J. VAN WESTEROP, *Tijdschrift voor Vervoerswetenschap*, 19e jaargang nr. 2, pagina 146.
2. Drs. A.J. VAN WESTEROP, idem pagina 151.
3. Prof. Dr. H.C. KUILER, idem pagina 119/120.
4. Prof. Dr. H.C. KUILER, *Sea Cargo Magazine*, 16 december 1983.
5. Dr. J.B. VAN DER KAMP, *Tijdschrift voor Vervoerswetenschap*, 19e jaargang nr 2, pagina 174.
6. Dr. J.B. VAN DER KAMP, idem, pagina 175.

Geïntegreerde beleidsconceptie in het goederenvervoerbeleid

Lezing van de verschillende belangwekkende bijdragen aan het bovenvermelde themanummer van het Tijdschrift voor Vervoerswetenschap doet de behoefte gevoelen aan een kanttekening, de noodzaak te onderstrepen van een geïntegreerde organisatie (en inhoud) van het Nederlandse vervoerbeleid. De essentie van het begrip logistiek, dat in wezen niets anders inhoudt dan een geïntegreerde aanpak van het beleid in de onderneming ten aanzien van de goederenstromen, zal ook in de vervoerpolitiek van de overheden, op verschillende niveaus, ingang moeten vinden en aanvaard moeten worden.

Zowel in de bijdragen van Prof. Kuiler en Prof. Noortman wordt op de ontwikkeling van het integrale denken in het vervoerbeleid gewezen, waarbij de laatste vooral aangeeft, dat dit in de eerste plaats in het personenvervoerbeleid (enige) vorm heeft gekregen in het streven naar een sturend verkeers- en vervoerbeleid. Dr. Van der Kamp wijst er in zijn artikel (bladzijde 176) verder op dat er bij de vervoerpolitiek vele 'actoren' zijn betrokken, waarbij hij de specifieke verantwoordelijkheid van de centrale overheid aangeeft voor een samenhangend beleid. In het bijzonder wijst hij erop, dat het de zorg van de centrale overheid is 'dat ons land blijft beschikken over een vervoerstelsel dat nationaal, maar vooral internationaal kan blijven voldoen aan de eisen die de industriële, de handels- en de zeehavenontwikkelingen aan het goederenvervoerapparaat en zijn functioneren zullen stellen'.

Deze integrale beleidsconceptie vinden we ook terug in de nota van de Europese Commissie, getiteld 'Op weg naar een gemeenschappelijk vervoerbeleid' van februari 1983. Zij wil daarbij streven naar een zo groot mogelijke produktiviteit van het vervoerstelsel in Europa. Niettemin verlaat de Commissie dit uitgangspunt, doordat zij bij de uitwerking van het beleidsconcept zich wil beperken (hoe pragmatisch ook op zichzelf) tot het internationale vervoer.

Hier sluiten wij weer aan bij Dr. Van der Kamp die op de eerder genoemde bladzijde onderkent, dat er bij een samenhangend vervoerbeleid meerdere overheden zijn betrokken, zowel op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau.

In een geïntegreerde beleidsconceptie ten aanzien van het vervoer kan niet worden stilgestaan bij een beleidsvisie op nationaal niveau of internationaal niveau alleen, los van elkaar of samenhangend. In een geïntegreerde beleidsvisie zijn de overheden op alle bovengenoemde niveaus bij het vervoerbeleid betrokken. Net zoals een logistiek manager in een onderneming zich de nodige waarborgen verschaft dat de goederenstromen optimaal worden afgewikkeld, zal ook de nationale overheid als de 'centrale verantwoordelijke' voor de logistiek van Nederland ervoor moeten zorgen, dat het geïntegreerde vervoerbeleid op alle bestuursniveaus doorwerkt en op zijn beurt past in een internationale beleidsvisie.

Door het uitbrengen van het Nederlandse Memorandum over het EG-vervoerbeleid van mei 1983 heeft de Nederlandse Regering van dit inzicht blijk gegeven. Noch in de ontwerpnota over het Nederlandse goederenvervoerbeleid van Staatssecretaris Scherpenhuizen, noch in de bijdrage van drs. Westerop in het onderhavige themanummer van dit tijdschrift, komt echter dit inzicht tot uitdrukking.

Dit is enigszins verbazingwekkend, omdat de functie van het goederenvervoer meer en meer wordt onderkend als meer dan het belang van de vrachtrijder en het

beroepsgoederenvervoer. Meer en meer wordt onderkend dat het vervoer de 'slagader' is van de samenleving en dat het verkeers- en vervoerbeleid mede moet worden bepaald in samenhang met de gevolgen daarvan voor de functies van de steden, dorpen en de ondernemingen in vervoer, handel, industrie en landbouw. Vervoerbeleid is een integrale beleidsactiviteit, waarbij in de huidige gedecentraliseerde bestuursstructuur een strakke coördinatie van het beleid door verschillende overheden op verschillende bestuursniveaus noodzakelijk is. Dit geldt temeer nu ook in het verkeers- en vervoerbeleid de decentralisatie verder gestalte moet krijgen, bijvoorbeeld in de wijziging van de huidige beheersstructuur van de wegen ter gelegenheid van het aflopen van de Wet Uitkering Wegen.

De integrale beleidsconceptie zal moeten worden uitgevoerd via een doelmatige coördinatie van verschillende aard:

- horizontale coördinatie tussen verschillende departementen;
- verticale coördinatie tussen centrale en lagere overheden;
- horizontale coördinatie tussen lagere overheden onderling.

Op Europees niveau zal eveneens een coördinatie tot stand moeten worden gebracht om de integrale beleidslijnen te effectueren.

Terugkerend naar het Nederlandse toneel, kan gesteld worden dat de huidige vervoer- en verkeerswetgeving onvoldoende mogelijkheden biedt voor een dergelijke integrale bestuurlijke coördinatie, waarbinnen de functies van het goederenvervoer optimaal tot hun recht kunnen komen. Daarvoor is aanvullende, overkoepelende wetgeving nodig, bijvoorbeeld in aansluiting op de thans in discussie zijnde Planningwet Verkeer en Vervoer (ook dr. Van der Kamp wijst in zijn artikel op de behoefte aan een kaderwet). Het is te betreuren dat de overtuiging van de noodzaak van een integraal vervoer- en verkeersbeleid wel terrein wint, maar dat de daarbij behorende organisatorische kaders te weinig voor het voetlicht worden gehaald. Het één kan niet zonder het ander.

In aansluiting op de verschillende aspecten van een integraal vervoerbeleid die in de verschillende bijdragen aan dit themanummer zijn vermeld, lijkt het ons goed hierna tenslotte een overzicht te geven van de verschillende onderdelen die naar onze mening tezamen een geïntegreerd vervoerbeleid uitmaken:

- een beleid voor de verschillende vervoermarkten (voorwaarden scheppend voor het zo optimaal mogelijk werken van het marktmechanisme, ook in een tijd waarin de vervoervraag zich ontwikkelt naar een vraag naar logistieke systemen; zie dr. Van der Kamp, bladzijde 175);
- een beleid met betrekking tot de infrastructuur voor verkeer en vervoer;
- een beleid gericht op de inzet en het gebruik van voertuigen, vaartuigen en transportwerktuigen;
- uitwerking van het maatschappelijk gewenste sociale beleid voor de vervoertakken;
- beleid gericht op het voorkomen van distorsies vanuit het beleid voor het vervoerstelsel op andere beleidsterreinen en omgekeerd.

Een dergelijk samenhangend beleid, voorzien van de noodzakelijke geïntegreerde bestuurskaders, kan slechts de goede basis vormen voor een optimaal functionerend vervoerstelsel, dat voldoet aan de eisen van de samenleving in de komende decennia.

Drs. H.A. Vos
EVO, Algemene Verladers- en Eigen Vervoer Organisatie

Het goederenvervoerbeleid bezien vanuit de Nederlandse partikuliere binnenvaart

Lezing van de uiteenzettingen over het goederenvervoerbeleid in het 'Tijdschrift voor Vervoerswetenschap' nr. 2 1983, bevestigt onze indruk dat het huidige overheidsbeleid ten aanzien van de binnenvaart gekenmerkt wordt door pragmatisch en realistisch optreden. Het beleid wordt bepaald door de mogelijkheden, de omstandigheden en de belangen op de verschillende vaargebieden van de Nederlandse binnenvaart en niet geïnspireerd door een ongenuanceerde conceptie, die geen rekening houdt met de verscheidenheid in struktuur van de verschillende deelmarkten, zoals voorheen het geval was.

Van een dergelijk pragmatisch en realistisch overheidsbeleid kan eerst in de laatste jaren gesproken worden. Tot voor kort was de gangbare indruk van het Nederlandse beleid ten aanzien van de binnenvaart, die van een schoorvoetend optreden in de binnenlandse vaart en van een fervent huldigen van vrijheid, van afwezigheid van overheidsingrijpen, in de grensoverschrijdende vaart, met name in de Rijnvaart.

Voor een goed begrip van die ontwikkeling van het overheidsbeleid menen wij in grote trekken het verloop van het beleid vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog in herinnering te moeten roepen. In die periode kunnen wij drie fasen onderscheiden, t.w.:

1. de fase vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog tot het begin/midden van de vijftiger jaren, met een aktief overheidsbeleid en harmonie in dat beleid ten aanzien van de binnenlandse vaart en ten aanzien van de Rijnvaart;

2. de fase vanaf medio vijftiger jaren tot het einde van de zestiger jaren met een overheidsbeleid dat in de ban stond van de Europese integratie en gekenmerkt werd door het primaat van de Rijnvaart;

3. de fase vanaf het eind van de zestiger jaren, toen de binnenvaart geleidelijk aan uit de ban geraakte van 'gemeenschappelijke vervoerpolitiek' en het overheidsbeleid groeide naar het pragmatisch-realistische optreden, waarvan zoeven gewag gemaakt werd.

In de eerste fase was het overheidsbeleid erop gericht om de voor-oorlogse vrijheid voor de Nederlandse Rijnvaart in de vaart op Duitsland en binnen Duitsland te herwinnen en op het beteugelen van de onderlinge konkurrentie zowel in de Nederlandse binnenlandse vaart als in de Nederlandse Rijnvaart. Veel ophef ontstond er toen niet over de overheidsbemoeiïng met betrekking tot de binnenlandse vaart, des te meer over het Nederlandse Rijnvaartbeleid. De Nederlandse Rijnvaart werd ge ·en als één van de wezenlijke elementen in de Nederlandse doorvoerfunktie, een va. de peilers van de voor-oorlogse Nederlandse economie. In de ontredderde economische toestand waarin Nederland zich bevond aan het einde van de oorlog werd herstel van die doorvoerfunktie alom in den lande als een levensnoodzaak voor Nederland gezien. Protectionistische maatregelen, aanvankelijk van de bezettende mogendheden in Duitsland en na de tot standkoming van de Bondsrepubliek, van de Duitse overheid, werden door de Nederlandse overheid en door het Nederlandse bedrijfsleven in harmonisch optreden met kracht bestreden. Dat optreden stoelde zowel op juridische gronden, de Akte van Mannheim van 1868, als op historische verworvenheden door verwijzing naar de deelneming van de Nederlandse Rijnvaart aan het vervoer binnen Duitsland op de West-Duitse kanalen voor de oorlog.

Daarnaast wenst de Nederlandse overheid geen versnipperd optreden van de binnenvaart, noch in de binnenlandse vaart noch in de internationale vaart.

Voor de binnenlandse vaart leverde het intact laten van de wezenlijke elementen van de voor-oorlogse reglementering, t.w. de evenredige vrachtverdeling, het instrument daartoe. In de grensoverschrijdende vaart poogde de overheid die vereiste samenwerking op basis van vrijwilligheid in het bedrijfsleven tot stand te brengen, met de waarschuwing dat, indien die eenheid niet op vrijwillige basis tot stand zou komen, zij zich genoodzaakt zou voelen naar maatregelen te zoeken. Letterlijk staat in de Memorie van Antwoord op de Begroting 1948: 'Samenwerking op gezonde basis tussen de organisatie der partikuliere Rijnschippers en de rederijen wordt door de regering van primair belang geacht, teneinde mede in het landsbelang te voorkomen dat de ongebreidelde konkurrentie, welke voor de oorlog tussen de bij de Rijnvaart betrokken groepen bestond, wederom herleeft.... Mocht deze samenwerking op vrijwillige basis niet tot stand komen dan zou de Minister zich beraden over hetgeen alsnog zou behoren te geschieden'. Die samenwerking kwam niet tot stand op basis van vrijwilligheid, de overheid greep daadwerkelijk in met de Ministeriële beschikking van 13 mei 1948/28 maart 1950, hetgeen een verplichte aaneensluiting van zowel partikulieren als van rederijen inhield. De vraag rees of ordening met het vrijheidsbeginsel van artikel 1 van de Akte verenigbaar was, i.v.m. de sinds 1868 veranderde inzichten over de rol van de overheid in het economisch leven, en zo ja een ordening met welke strekking. De Nederlandse rechter werd in de zaak betrokken en uiteindelijk oordeelde de Hoge Raad in 1952 dat het beurtlijststelsel dat aan die verplichte aaneensluiting van partikulieren verbonden was, strijdig was met de vrijheid van vaart verankerd in de Akte van Mannheim. Met die rechterlijke uitspraak verdween samenwerking van bedrijfsgenoten niet uit het overheidsbeleid.

In 1951 werd bijeen geroepen de Economische Rijnvaartconferentie, waaraan ook de Nederlandse overheid deelnam. Deze conferentie eindigde in 1952 met aanbevelingen.[1] De centrale aanbeveling was het tot stand brengen van een vrijwillige ordening van de markt door middel van ondernemersafspraken, t.w. pools en conventies. Tevens bevatte deze centrale aanbeveling het sluiten van 'Mitbeschäftigungsverträge' tussen rederijen en nationale groeperingen van partikulieren. De Economische Rijnvaartconferentie en de Nederlandse overheid gingen er toen nog vanuit dat een vrijwillige bundeling van partikulieren tot de mogelijkheden behoorde.

Voor de binnenlandse vaart kwam tot stand de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart, van kracht vanaf 1 januari 1954. De conceptie van de wetgever was, dat belanghebbenden bij de binnenvaart binnen Nederland, zowel verschepers als vervoerders, zelf een stelsel van evenredige vrachtverdeling op een commerciële basis tot stand zouden brengen, een stelsel dat op den duur zou funktioneren zonder overheidsinmenging. In afwachting van de verwezenlijking van die conceptie zou de overheid het instrument van de evenredige vrachtverdeling in wezen handhaven. Opheffing van de zogenaamde beursdwang werd van een dusdanige betekenis geacht dat daarvoor een wetswijziging voorgeschreven werd.

Kortom, het Nederlandse beleid na de oorlog tot het begin van de vijftiger jaren kan gekarakteriseerd worden als een aktief beleid met harmonie in het beleid ten aanzien van de binnenlandse vaart en ten aanzien van de Rijnvaart.

Het internationale aspekt van het Nederlandse vervoerbeleid in de jaren volgend op de Tweede Wereldoorlog werd mede bepaald door diskussies over economische samenwerking in West-Europa. In internationale diskussies over economische integra-

tie kwam het vervoer nauwelijks aan bod. In 1950 was er even sprake van een plan van de Fransman Bonnefous, een plan voor de oprichting van een hoge autoriteit voor het verkeerswezen.

In Nederland bestond wel belangstelling voor Europese integratie van het vervoer. De gezaghebbende toenmalige direkteur-generaal van Scheepvaart, Mr. J.J. Oyevaar, brak een lans voor Europese integratie van het vervoer in een artikel in de 'Economisch-Statistische Berichten' van 18 juli 1951, waarnaar met veel instemming werd verwezen in de parlementaire behandeling van de Begroting 1952. In dat artikel 'Het Europees Verkeersgezag' werd gewag gemaakt van 'de noodzaak tot bovenstatelijke organisatie van het verkeerswezen.... Het ligt geheel in de lijn van de tot dusverre gevolgde Nederlandse verkeerspolitiek aan plannen, die de integratie van het verkeer in Europa bevorderen, steun te verlenen.... in verband met het overschot aan vervoerkapaciteit, de bijzondere kwaliteiten van ons volk als transporteur'.

In de politiek en in het bedrijfsleven kwam de diskussie over de Europese vervoerpolitiek op gang door het Verdrag tot Oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal van 1951. Het feit dat er in de binnenvaart twee fundamenteel verschillende vrachtstelsels bestonden, t.w. gereglementeerde vrachten voor het binnenlandse vervoer en vrije vrachten voor het grensoverschrijdende vervoer per binnenschip, heeft het probleem van de vrachtdispariteiten naar voren gebracht. Deze vrachtdispariteiten werden gezien als discriminaties en derhalve in strijd geacht met het voorschrift van artikel 70 van het EGKS-verdrag dat aan gebruikers die in overeenkomstige omstandigheden verkeren overeenkomstige tarieven moeten worden berekend. In verband met maatregelen, die krachtens dit verdrag genomen moeten worden op het gebied van vervoer van kolen en staal werd erop gewezen met name in het Europese Parlement,[2] dat de goede werking van de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal eigenlijk een gemeenschappelijke vervoerpolitiek vereist. Niet volstaan kon worden met te trachten om voor een gedeelte van het vervoer dusdanige voorzieningen te treffen dat het vervoer van EGKS-produkten in de geest van het verdrag geschiedt.

Tijdens die diskussies was het EEG-verdrag in werking getreden. In titel 4 van dit verdrag zijn een aantal artikelen aan het vervoer gewijd. Artikel 74, het eerste artikel van deze titel, bepaalt dat de doelstellingen van het verdrag, wat het vervoer betreft, door de lidstaten nagestreefd moeten worden in het kader van een gemeenschappelijk vervoerbeleid.

'Gemeenschappelijk vervoerbeleid' kwam, zo werd het gevoeld in brede kringen van de Nederlandse vervoerwereld, op Nederland af als iets dreigends, als een mogelijke onafwendbare bedreiging van de Nederlandse vervoerbelangen. Een gezamenlijk front van overheid en bedrijfsleven vormde zich als afweer tegen die mogelijke bedreiging.

Een tweetal aspekten van de toen gevoerde diskussies over vervoerintegratie dienen o.i. naar voren te worden gebracht, t.w.:

1. de vraag wat wordt beoogd met 'gemeenschappelijke vervoerpolitiek';
2. de besluitvorming in de Europese Economische Gemeenschap.

Door gebrek aan overeenstemming bij de verdragsluitende partijen over 'wat wordt beoogd met gemeenschappelijke vervoerpolitiek' werd de gemeenschappelijke vervoerpolitiek niet concreet in het EEG-verdrag vastgelegd, hetgeen leidde tot levendige vervoer-politieke diskussies, diskussies vaak op het hartstochtelijke af.

Nederland bevond zich in die diskussies in een hachelijke positie. Nederland huldigde de opvatting dat de juiste toepassing van het EEG-verdrag inhield het tot stand brengen van een gemeenschappelijke markt voor vervoerdiensten en wel op liberale beginselen

gestoeld, zeker wat de prijsvorming betreft. Nederland had evenwel te kampen met een sterke stroming, met de mening dat het vervoer dienstbaar is aan handel en industrie en een gemeenschappelijke vervoerpolitiek zich zou dienen te beperken tot het wegnemen, tot het verhinderen van discriminaties in de tarieven van het goederenvervoer, als het ware een toepassing op het gehele terrein van het vervoer van de beginselen vastgelegd in het EGKS-verdrag.[3]

Daar doorheen speelde in de diskussies het begrip 'Gemeinwirtschaftlichkeit', doorgaans op vage wijze gedefinieerd.[4] Vaste tarieven, geen vrije vrachtprijsvorming, lagen in deze opvatting voor de hand.

De opvatting van de ondergeschikte positie van het vervoer werd door Nederland gezien als strijdig met het Nederlandse vervoerbelang, als een aantasting van de belangrijke doorvoerfunktie van Nederland. Alle inspanning van de natie werd erop gericht die dreiging af te wenden. De Akte van Mannheim van 1868, het liberale Rijnvaartregime, werd als voorbeeld gesteld voor een gemeenschappelijke vervoerpolitiek, en werd de plechtanker van de Nederlandse binnenvaart- en zeehavenbelangen.

Teneinde zo sterk mogelijk te staan moest de Nederlandse binnenlandse vaart het ontgelden. Nederland wilde niet het risico lopen dat haar invloedrijke tegenstanders haar voorhielden dat zij ten aanzien van de Nederlandse binnenlandse vaart een beleid met overheidsingrijpen voorstond, fundamenteel afwijkend van wat zij verdedigde in het kader van een gemeenschappelijke vervoerpolitiek.

Duidelijk kwam dit tot uitdrukking in het 'Memorandum inzake het Gemeenschappelijk Vervoerbeleid in de Europese Economische Gemeenschap' van de Nederlandse regering van mei 1961. In dit memorandum werd vastgesteld '... dat de grondslagen van het Rijnregime, namelijk de beginselen van vrije bedrijfsuitoefening en gelijke rechten, ongeacht de nationaliteit der vervoerders, geheel overeenkomen met de grondgedachten van de gemeenschap'. Voorts werd in dit memorandum gewezen op de discrepantie tussen het Rijnregime en het regime voor de nationale binnenvaart, dat geleidelijk aan zou dienen te verdwijnen. Gewezen werd op het feit dat de binnenlandse reglementeringen in West-Europa veelal gebaseerd zijn op de verhoudingen zoals deze in de bijzonder zware crisis van de dertiger jaren bestonden, kortom, binnenlandse reglementeringen zouden geleidelijk aan dienen te verdwijnen. Over de conceptie, die ten grondslag lag aan de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart van de beteugeling van de onderlinge konkurrentie en het gezamenlijk optrekken van verladers en vervoerders, werd met geen woord gerept.

Vermeldenswaard is nog dat in dit memorandum de kiem voor de ongelukkige en misleidende opvatting, dat commerciële organisaties de funktie van de beurzen zou kunnen overnemen, werd gelegd. In de Begrotingen van Verkeer en Waterstaat kwamen geleidelijk aan kritische geluiden met betrekking tot het Nederlandse binnenvaartregime voor. In de Begroting van 1968 staat vermeld 'Het binnenvaartbeleid zal er voorts op dienen te zijn gericht op langere termijn het huidige bevrachtingsregime overbodig te maken en te doen verdwijnen. Overigens zou ook in het kader van de komende Europese vervoerpolitiek voor dit stelsel geen plaats meer zijn'. In de Begroting van 1969 werd gewag gemaakt van de voorgenomen opheffing van het stelsel van evenredige vrachtverdeling met ingang van 1 juli 1970.

Het primaat van de internationale Rijnvaart ten opzichte van de binnenlandse vaart kwam onomwonden tot uitdrukking in de Overeenkomst met betrekking tot de vrachten en voorwaarden voor het vervoer van kolen en staal op de Rijn, het z.g. 'Petersbergse Abkommen', van 1957, dat tot stand kwam naar aanleiding van het

zoeven aangestipte discriminatieverbod van het EGKS-verdrag. In deze overeenkomst werd bepaald dat de gereglementeerde binnenlandse Rijnvrachten aangepast zouden moeten worden 'aan het peil van der vrijelijk tot standgekomen, met name uit langlopende kontrakten voortvloeiende, representatieve vrachten, die worden toegepast op het vergelijkbare grensoverschrijdende verkeer'. Zijdelings zij opgemerkt dat deze overeenkomst nog uitging van een bevredigende organisatie van de binnenvaart, met name van de partikuliere binnenvaart. De overheden van de Rijnoeverstaten gingen er toendertijd nog vanuit, dat een sluitende organisatie van de partikuliere Rijnvaart tot de mogelijkheden behoorde. Het uitblijven van die bevredigende organisatie van de partikuliere Rijnvaart werd naderhand door de Duitse overheid aangegrepen om het Petersbergse Abkommen niet toe te passen.

De schermutselingen over de fundamentele vraag van de inhoud van de gemeenschappelijke vervoerpolitiek leidden ertoe dat Nederland in twee processen voor het Europese Hof in Luxemburg betrokken raakte over het punt van de openbaarmaking of ter kennisbrenging aan de Hoge Autoriteit van vrachtprijzen op grond van de derde alinea van artikel 70 van het EGKS-verdrag, het toendertijd veel besproken punt van de doorzichtigheid van de markt. Wij herinneren voorts aan de moeizame tot standkoming van de verordening nr. 11 van de Raad van de EEG van 27 juni 1960 betreffende de opheffing van discriminatie inzake vrachtprijzen en vervoervoorwaarden, en waarbij de verhouding Akte van Mannheim tot het EEG-verdrag in het geding kwam. Overigens werd deze verordening tot een levenloos instrument gedegradeerd door de miskenning van het werkelijke marktgebeuren in de Rijnvaart.[5]

De strijd om de inhoud van de gemeenschappelijke vervoerpolitiek werd in het voordeel van Nederland beslecht met het bekende compromis van de Raad van Ministers van de EEG van mei 1965. In dit compromis werd de vrijheid van vrachtprijsvorming, althans voor de grensoverschrijdende binnenvaart, vastgelegd. Het compromis hield in dat ook Nederland concessies moest doen, met name op het gebied van de openbaarmaking van vrachten.

Het compromis van 1965 werd door Nederland met grote opluchting begroet. Immers het einde van de overgangsperiode met unanieme besluitvorming in de EEG en het aanbreken van de besluitvorming met gequalificeerde meerderheid kwam dreigend naderbij. Weliswaar bleef unanimiteit in de besluitvorming volgens artikel 75, derde lid, van het verdrag bestaan als door besluiten het levenspeil en werkgelegenheid in bepaalde landstreken, alsmede de exploitatie van transportinstellingen ernstig in gevaar zouden komen. Maar voorzichtigheid was geboden. Wij citeren de ervaren vervoerpoliticus Vonk: 'In geval derhalve de Europese Commissie voorstellen doet en zij daarvoor belangrijke steun heeft ontvangen in het Sociaal-economisch Comité en in de Assemblée en vervolgens de grootst mogelijke meerderheid in de Raad aan haar zijde heeft, staan de kansen van een zich verzettend lid er bij een eventueel geding voor het Hof niet al te briljant voor'.[6]

De Commissie van de EEG kon in de uitwerking van het compromis haar eigen inzichten met betrekking tot de vrachtprijsvorming niet vergeten en bracht toch weer het begrip van de door Nederland bestreden margetarieven naar voren. Intussen was er evenwel iets veranderd. Het leek erop alsof met het compromis van 1965 de beraadslagingen omtrent de inhoud van de gemeenschappelijke vervoerpolitiek het hoogtepunt hadden bereikt.

Vermeldenswaard is in dit verband de 'Lege-stoel-politiek' in de EEG van 30 juni 1965 tot 29 januari 1966, veroorzaakt door de botsing tussen de conceptie van souvereine

staten versus de interne dynamiek van de Europese Gemeenschap, deze laatste tot uiting komend in de meerderheidsregel bij de besluitvorming.[7]

Met het Luxemburgse Accoord van 29 januari 1966 verdween het spook van het overstemd worden van Nederland in de uitwerking van de gemeenschappelijke vervoerpolitiek. Geleidelijk aan raakte Nederland uit de ban van de 'gemeenschappelijke vervoerpolitiek'. Het verwerpen van het voorstel van de Commissie ter uitwerking van het compromis van 1965 deed het onderwerp vrachtprijsvorming in de binnenvaart naar de achtergrond verschuiven. Ervoor in de plaats kwamen in de vervoerpolitieke diskussies het onderwerp 'kapaciteitsmaatregelen' en de leuze van harmonisatie van de startvoorwaarden.

Met het Luxemburgse Accoord verschoof in Brussel tevens het zwaartepunt van de beraadslagingen naar het 'Comité van Permanente Vertegenwoordigers', naar de regelmatige en veelvuldige bijeenkomsten van nationale ambtenaren.[8] Wij citeren Kuiler: 'steeds weer blijkt dat door al deze oorzaken de verkeersministers noch de moed noch de wil hebben zich aan de nationalistische denkmodellen van hun ambtenaren en experts te ontworstelen; denkmodellen, die steeds in sterke mate alleen de aanbodzijde van de vervoermarkt als objekt hebben, doch de vraagzijde in belangrijke mate, zoniet geheel, verwaarlozen.[9] De ingewikkelde vervoerwetgeving in de verschillende lidstaten deed Vonk zelfs de verzuchting slaken; wij citeren wederom: 'Op de vraag waar blijft het gemeenschappelijke vervoerbeleid – het gemeenschappelijk vervoerbeleid zal nooit tot stand worden gebracht, omdat zoiets ondenkbaar is. Het vervoersysteem is te complex om het in wat voor voorstelling omtrent beleid maar te kunnen afronden'.[10]

Het EEG-verdrag kent bepalingen omtrent de mededinging, hetgeen in 1962 leidde tot Verordening nr. 17. Deze verordening werd niet van toepassing verklaard op het vervoer. Het vervoer kreeg uitstel, tot in 1968 met de Verordening nr. 1017/68 de mededinging op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren werd geregeld. Deze verordening houdt o.m. in dat bij wijze van voorschot op een nog tot stand te brengen gemeenschappelijke vervoerpolitiek en met verwijzing naar de 'sterke schommelingen in de tijd van vraag en aanbod' ondernemersafspraken getolereerd zouden kunnen worden, 'zonder nochtans.... aan deze ondernemingen de mogelijkheid te geven voor een wezenlijk deel van de betrokken vervoermarkt de mededinging uit te schakelen'. Iedere bedrijfsman in de binnenvaart weet dat het verbazend moeilijk is om in de binnenvaart een ondernemersafspraak tot stand te brengen en iedere bedrijfsman weet tevens dat, indien een ondernemersafspraak er niet toe leidt dat de mededinging voor een wezenlijk deel van de betrokken vervoermarkt getemperd wordt, een dergelijke ondernemersafspraak geen levenskans heeft. Deze verwarrende toestand bracht de toenmalige voorzitter van de Arbeitsgemeinschaft der Rheinschiffahrt tot de verzuchting: »De Rijnvaart ziet zich aan de ene zijde voortgestuwd door 'Brussel' op de weg naar pools en conventies, maar aan zijn andere zijde plaatst 'Brussel' een gendarme die argwanend toekijkt wat hij uitspookt«.

Kapaciteitsmaatregelen raakten naar voren in de tanende diskussies over de vervoerpolitiek. Een oplegregeling in de Rijnvaart was naar voren gebracht in de Economische Rijnvaartconferentie, met name in de tweede zitting van 1959 en in de derde zitting van 1963/64. Deze oplegregeling voor de Rijn werd bestanddeel van de Nederlandse Rijnvaartpolitiek en de gedachte van een oplegregeling werd overgenomen door 'Brussel'.

Het wegebben van een 'gemeenschappelijke vervoerpolitiek' deed het gevaar

ontstaan van nationale vervoerpolitieke maatregelen. Dit gevaar deed zich voor in Duitsland met het z.g. Leberplan in 1967, dat wat de Rijnvaart betreft een aanslag op de vrije prijsvorming inhield. In de presentatie van het Leberplan dook ook weer op de conceptie van de 'beperkte vervoerpolitiek' dat Nederland in den beginne van de diskussies over de gemeenschappelijke vervoerpolitiek zoveel zorgen had berokkend. [11] In het Nederlands-Duitse overleg over vervoervraagstukken in 1969, dat o.m. de dreiging van de aanslag op de vrije prijsvorming in de Rijnvaart afwendde, verplichtte Nederland zich o.m. de tot standkoming van een oplegregeling in de Rijnvaart in Brussel in het kader van een gemeenschappelijke vervoerpolitiek te bevorderen.

Wij zijn nu beland in de derde fase, de fase die gekenmerkt wordt door een overheidsbeleid dat geleidelijk aan uit de ban geraakte van 'gemeenschappelijke vervoerpolitiek' en groeide naar het pragmatisch-realistische optreden.

Het einde van het primaat van de Rijnvaart op de binnenlandse vaart werd op twee terreinen duidelijk, t.w.:

- op het terrein van de oplegregeling en
- op het terrein van de binnenlandse ordening.

Het plan voor een oplegregeling kwam naar voren in de Rijnvaart, omdat pools en conventies, de centrale aanbeveling van de eerste zitting van de Economische Rijnvaartconferentie in 1952, nauwelijks levenskansen bleken te hebben. Een oplegregeling zou die levenskansen vergroten.

Het plan werd ontworpen in uitvoerige besprekingen tussen verschillende nationale overheden, de Centrale Commissie voor de Rijnvaart te Straatsburg, diensten van de Commissie in Brussel en de internationale Rijnvaart. In een latere fase werd ook de Nederlandse binnenlandse vaart in het werkingsgebied van deze oplegregeling opgenomen. In de uitwerking werd de Nederlandse binnenlandse vaart nauwelijks betrokken, hetgeen gezien kan worden als een voortsudderen van de fictie van het primaat van de Rijnvaart. Het kwam in 1975 tot een 'Ontwerp-Accoord betreffende de instelling van een Europees Oplegfonds voor de Binnenscheepvaart'.

Het plan stuitte op afwijzing van de Nederlandse partikuliere binnenvaart. De Nederlandse partikuliere binnenvaart wenste zich niet langer aan de hegemonie van de Rijnvaart te onderwerpen, hetgeen de Nederlandse overheid ertoe bracht zijn steun aan dat Ontwerp-Accoord in te trekken. De oplegregeling verdween in de mist.

De aangekondigde opheffing van de evenredige vrachtverdeling kwam eerst in behandeling in het Parlement in 1975 en leidde toen tot blokkades van de belangrijkste vaarwegen als uiting van daadwerkelijk verzet tegen het voornemen de evenredige vrachtverdeling af te schaffen. Het wetsontwerp werd door de Tweede Kamer verworpen. Bedreiging van Nederlandse vervoerbelangen door een gemeenschappelijke vervoerpolitiek werd niet langer gevoeld. Het primaat van de vrije Rijnvaart ten opzichte van de gebonden binnenlandse vaart had geen zin meer.

Geleidelijk aan werd de toon in de Memories van Toelichting ten opzichte van evenredige vrachtverdeling minder kritisch, langzamerhand weerklonken zelfs positieve geluiden. Een constructief geluid komt voor in de Ontwerp-nota over het goederenvervoerbeleid van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat van mei 1983. In die nota wordt een positieve funktie toegekend aan de evenredige vrachtverdeling.

Wij citeren: 'De sterke fluktuaties in de verhouding tussen vraag en aanbod in de binnenvaart, mede veroorzaakt door wisselende waterstanden, maken de evenredige vrachtverdeling tot een belangrijk instrument om het prijspeil in de binnenlandse wilde vaart niet tot dramatische diepten te laten zakken'. Voorts wordt in die nota gewezen op

de rol van commerciële samenwerkingsverbanden binnen de EV en niet langer in plaats van de EV. Deze uitspraak kan gezien worden als een belangrijke bijdrage tot het verdwijnen van het ongelukkige misverstand omtrent de funktie van commerciële samenwerkingsverbanden en het daaruit voortspruitende wantrouwen ten opzichte van commerciële samenwerkingsverbanden in brede kringen van de binnenlandse vaart. Het naar voren brengen van de gelouterde funktie van commerciële samenwerkingsverbanden opent de weg tot versterking van de positie van de evenredige vrachtverdeling in bepaalde vervoerstromen.[12]

Het Nederlandse bedrijfsleven was in de zestiger jaren gewend geraakt aan de mythe van de grote betekenis van het vervoer en van een gemeenschappelijke vervoerpolitiek voor de Europese integratie. Met name de Nederlandse Rijnvaart meende zich geplaatst te zien in de frontlinie en gedroeg zich dienovereenkomstig, hetgeen de toonaangevende journalist, J.J. van Raalte, toen wel eens een ironische verzuchting deed slaken in de geest van dat de Nederlandse Rijnvaart zich wel erg zelfbewust gedroeg en de werkelijke verhoudingen uit het oog verloren had.

Het uitblijven van een gemeenschappelijke vervoerpolitiek werd buiten de vervoerwereld na 1965 niet of nauwelijks gevoeld. Opmerkelijk is dat het wegebben van diskussies over de gemeenschappelijke vervoerpolitiek gepaard ging met de achteruitgang van de West-Europese kolenmijnbouw. Het was juist de kolenmijnbouw die sterk het accent gelegd had op de vrachtdispariteiten en op het verdwijnen daarvan had aangedrongen.

Op de crisis in de Europese Gemeenschappen in 1965 volgden topconferenties om de Europese integratie, die tot stilstand was gekomen, weer op gang te brengen.

Het Nederlandse bedrijfsleven werd ontnuchterd door de afwezigheid van een verwijzing naar de vervoerproblematiek in de communiqués van die topconferenties. Tal van sektoren werden genoemd, regionaal beleid, sociaal beleid, monetaire problematiek, industriële, wetenschappelijke en technologische politiek, energievraagstukken enz., maar geen vervoer.[13] Het duurde tot 1983 toen in het Europese topberaad te Stuttgart het vervoer ter sprake kwam. Toen werd nl. kennis genomen van het 'Memorandum van de Nederlandse Regering betreffende het Europese Vervoerbeleid' van mei 1983.

Opgelucht ervaart het bedrijfsleven het huidige pragmatische en realistische beleid, dat ontdaan is van een krampachtig aandoende uniforme conceptie en waarvan de essentiële elementen zijn:

1. versterking van de EV in de binnenlandse vaart en positieve beoordeling van de funktie van commerciële samenwerkingsverbanden passend in die EV;

2. bevordering van een vrijwillige ordening in het Noord-Zuidverkeer;

3. handhaving van de Akte van Mannheim voor de Rijnvaart, waarbij een lichte verschuiving merkbaar is, een accentverlegging, ten aanzien van de taak van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, van hoedster van de vrijheid naar hoedster van de bloei van de Rijnvaart en dienovereenkomstig optreden van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart.[14]

Drs. F.L.F. Aarens
Nederlandse Particuliere Rijn- en
Binnenvaart Centrale

Referenties

1. Zentralkommission für die Rheinschiffahrt: *'Wirtschaftskonferenz der Rheinschiffahrt'*. (Graubuch – livre gris). Straatsburg 1952.
2. Zie o.m. *'Verslag namens de Commissie voor het Vervoer (van de Gemeenschappelijke Vergadering) nopens de Coördinatie van het Europese Vervoer'*, van november 1957, doorgaans aangeduid als het eerste rapport Kapteyn.
3. Dr. H.C. KUILER: *'Enige Aspecten van Europees Verkeer'*. Utrecht 1955. Mr. K. VONK: *'De Gemeenschappelijke Markt en de Vervoerswetgeving'* in 'Sociaal Economische Wetgeving'. Juli/augustus 1957.
4. Prof. Dr. C.J. OORT: *'Het Marginalisme als Basis voor de Prijsvorming in het Vervoerswezen; een Analyse'*. Rotterdam, oktober 1960; blz. 75.
5. Dr. KASPAR DÜTEMEYER: *'100 Jahre Verein zur Wahrung der Rheinschiffahrtsinteressen e.V.'*. Duisburg-Ruhrort 1977, blz. 58.
6. Mr. K. VONK: t.a.p. blz. 220.
7. Prof. P VAN DE MEERSSCHE: *'Europese Integratie en Desintegratie 1945 – Heden'*. Antwerpen – Amsterdam 1978, blz. 146.
8. Zie de uiteenzetting van Prof. Mr. T. KOOPMANS en Mr. M.H.J.C. RUTTEN in *'Besluitvorming in de Europese Gemeenschappen: Theorie en Praktijk'*. Deventer 1968.
9. Prof. Dr. H.C. KUILER: *'Beleidsvisies op Vervoer in de Branding'*. Rotterdam 1981, blz. 15.
10. Prof. Mr. K. VONK: *'De Europese Vervoersproblematiek'* in 'Economisch Kwartaaloverzicht'. Amrobank dec. 1970.
11. Rede des Herrn Bundesverkehrsministers GEORG LEBER vor dem Gewerkschaftlichen Verkehrsausschuss der Gemeinschaft am 30. November 1967 in Rotterdam.
12. Drs. F.L.F. AARENS: *'Commerciële Samenwerkingsverbanden in de Binnenvaart'*. 'Tijdschrift voor Vervoerswetenschap' 1980, Nr. 4.
13. Voor de tekst van die communiqués: Prof. P. VAN DE MEERSSCHE, t.a.p.
14. Pré-Advies t.b.v. het Binnenscheepvaartcongres 1983 van Mr. J.G.W. SIMONS: *'Het Capaciteitsvraagstuk in de Binnenscheepvaart'*.

De dynamiek van de Amsterdamse haven*

Inleiding

Elke haven is in principe dynamisch. Dit geldt ook voor de Amsterdamse haven. Het vervoerpakket van de Amsterdamse haven heeft in de loop van deze eeuw ingrijpende veranderingen ondergaan. Steeds weer is getracht de goederenstroom positief te beïnvloeden. Toch verloopt de ontwikkeling niet altijd even voorspoedig. Ook externe krachten spelen namelijk een belangrijke rol bij het totstandkomen van deze goederenstroom. We kunnen de Amsterdamse haven tegenwoordig nog moeilijk een multi-purpose haven noemen.

Na het vervoerpakket in de loop van deze eeuw van de Amsterdamse haven behandeld te hebben, zullen externe krachten worden toegelicht die de havenstroom beïnvloeden. Dit laatste geldt ook voor andere havens maar de toelichting geschiedt aan de hand van concrete voorbeelden in de Amsterdamse haven.

De ontwikkeling van het Amsterdamse goederenpakket

Qua havengebeuren kunnen voor Amsterdam, en wellicht ook voor andere havens, drie periodes worden onderscheiden: de periode voor de tweede wereldoorlog, de periode

* Deze aantekening kwam tot stand naar aanleiding van deelneming door de auteur aan een werkcollege over de dynamiek van de zeehavenactiviteit aan de Universiteit van Amsterdam. Het werkcollege werd geleid door prof. drs. J.B. Polak. De auteur is dank verschuldigd aan de deelnemers van het werkcollege.

nadien tot het begin van de jaren zeventig en de periode vanaf dat tijdstip tot heden. Vóór 1945 was Amsterdam een redershaven, waar het vooral draaide om stukgoederen als cacao, hout en specerijen. Naast een stapelfunctie had de haven ook een verwerkende taak. Te wijzen valt op de cacao- en houtindustrie in de nabij gelegen Zaanstreek. Een verdere vorm van bedrijvigheid wordt aangetroffen in de vorm van scheepswerven en reparatieinrichtingen.

De tweede periode begint na 1945. Welke waren de voornaamste ontwikkelingen in deze periode? In de eerste plaats nam het belang van de stukgoederen af. De Amsterdamse rederijen werden geleidelijk aan opgeheven of verplaatsten hun activiteiten naar Rotterdam. De gemeente en het bedrijfsleven besloten zich meer op het vervoer van massagoederen te gaan richten. In nauwe samenhang hiermee wilde men proberen nieuwe havenindustrieën aan te trekken. De infrastructuur van de haven werd uitgebreid en verbeterd, uitgebreide industrieterreinen werden aangelegd langs het Noordzaakanaal en het Amsterdam-Rijnkanaal kwam gereed.

Ruimtelijk gezien verschoof het havengebeuren als gevolg van deze ontwikkeling van het oostelijk naar het westelijk havengebied. Door het gevolgde beleid en door de economische groei namen het scheepvaartverkeer en de goederenstroom via de Amsterdamse haven aanvankelijk sterk toe.

In de jaren van groei, de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig, is het ertsvervoer de belangrijkste goederenstroom. De goede positie van dit vervoer ontstond deels door een verschuiving van het vervoer van Emden naar Amsterdam, deels door de opkomst van het zee-zee vervoer naar Engeland. De schaalvergroting in de scheepvaart, die in het begin van de jaren zestig zijn intrede deed, vroeg om havens die schepen van een grotere omvang konden ontvangen. In 1967 kwam een verbreding van de IJmuidense havenmond tot stand, waardoor Amsterdam ten opzichte van Emden en de Engelse havens een gunstige positie verkreeg. Na 1973 daalde het ertsvervoer. Het zee-zee vervoer naar Engeland viel grotendeels weg als gevolg van de aanpassingen in de havens aldaar. Ten tweede daalde de ertsbehoefte van Hoesch, toen nog een partner van Hoogovens, als gevolg van het inzakken van de automobielindustrie. Een derde oorzaak lag in het feit dat Rotterdam steeds lagere transportkosten kreeg door een verdere toename van de scheepsgrootte en de mogelijkheid van de vierbaksduwvaart.

Na de ertsen waren achtereenvolgens granen, minerale oliën, kolen en stukgoederen – inclusief hout – de belangrijkste goederenstromen. Het stukgoederenvervoer bleef in Amsterdam op een niveau van 3 à 3,5 miljoen ton terwijl in de omringende havens, zoals Bremen, Hamburg, Antwerpen en Rotterdam, het totaal in deze tijd minstens verdubbelde.

De stroom van minerale oliën kwam pas goed op gang toen de Mobil-raffinaderij in 1968 in gebruik genomen werd. De petrochemische industrie is echter nooit goed van de grond gekomen. Toen er terreinen voor vrij kwamen had de grootste expansie van deze industrie in West-Europa al plaats gevonden. De havenindustrialisatie in Amsterdam is in zijn geheel relatief beperkt gebleven. Enkele chemische bedrijven, een soya-fabriek en Mobil vormden samen de nieuwe belangrijke industrieën. De hout- en voedingsmiddelenindustrie, de Fordfabrieken en de scheepsbouw vormden samen de oude kern in het havengebied.

Een nieuwe periode in de ontwikkeling van de Amsterdamse haven begint in 1972. Amsterdam liet een relatief slechtere ontwikkeling zien in vergelijking met de andere West-Europese havens.

Tabel 1 – Zeegaand verkeer naar goederensoorten (x 1000 ton)[1]

	minerale oliën		**melasse**		**granen**	
	aanvoer	*afvoer*	*aanvoer*	*afvoer*	*aanvoer*	*afvoer*
1978	3525	1647	451	44	2368	386
1979	3093	2752	580	15	2160	303
1980	3718	2028	495	12	2174	382
1981	4215	2599	512	83	2386	379
1982	5754	3894	611	71	2096	299
1983	6623	3720	513	79	2110	116

	oliehoud. zaden en veevoeder		**kolen**		**ertsen**	
	aanvoer	*afvoer*	*aanvoer*	*afvoer*	*aanvoer*	*afvoer*
1978	1517	70	1047	757	1376	246
1979	1919	115	1285	1025	2233	152
1980	1891	110	2870	1377	3128	85
1981	1703	270	2572	861	1511	64
1982	2127	530	2543	477	1361	21
1983	2579	618	1846	474	1074	16

	stukgoederen[4]		**natte bulk**[2]		**droge bulk**[3]	
	aanvoer	*afvoer*	*aanvoer*	*afvoer*	*aanvoer*	*afvoer*
1978	2013	865	3976	1691	6308	1459
1979	2175	983	3673	2767	7597	1595
1980	2250	1093	4213	2040	10063	1954
1981	1967	1171	4727	2682	8172	1574
1982	1737	1064	6365	3965	8127	1327
1983	1655	951	7136	3799	7609	1224

De hoofdgoederensoorten als percentage van het totaal

	stukgoed.	*droge bulk*	*natte bulk*	*overige*	*totaal (=100%)*
1976	16,4%	53,2%	27,2%	3,2%	19037
1977	17,8%	48,0%	30,6%	3,6%	17523
1978	16,8%	45,5%	33,2%	4,5%	17091
1979	16,0%	46,6%	32,2%	4,7%	19726
1980	14,5%	53,7%	28,0%	3,8%	22377
1981	14,9%	46,6%	35,1%	3,8%	21108
1982	11,9%	40,5%	44,3%	3,3%	23348
1983	11,2%	37.8%	46,8%	4,2%	23360

Bron: Bureau van Statistiek Amsterdam en Gemeentelijk Havenbedrijf Amsterdam.

1. De cijfers zijn een statistische verwerking van de havengeldformulieren.
2. Onder natte bulk verstaan we minerale oliën en melasse.
3. Onder droge bulk verstaan we kolen, ertsen, granen, oliehoudende zaden en veevoeder.
4. Stukgoed is inclusief hout.

Analyseert men deze ontwikkeling dan zijn er voor Amsterdam drie specifieke – en belangrijke – nadelen te constateren. Ten eerste is er de invloed van de nabij gelegen Rotterdamse haven, die zeer concentrerend werkt op veel vervoerbewegingen. Een tweede nadeel is de te geringe diepgang voor het massagoederenvervoer bij IJmuiden. Het laatste nadeel is de afwezigheid van voldoende retourlading, zowel voor de massa- als de stukgoederen. Dit komt deels door de geringe havenindustrialisatie die heeft plaats gevonden. Door de geringe economische groei en de drie genoemde nadelen in het vlak van de concurrentie nam het vervoer van ertsen, kolen en minerale oliën aanvankelijk sterk af. De verdere toename van de scheepsgrootte, vooral versneld door de oliecrisis, zorgde voor een accentverschuiving. Amsterdam ging meer en meer

functioneren als een opslag- en distributiehaven, vooral met betrekking tot goederen die niet met al te grote schepen aangevoerd worden. Deze ontwikkeling was mogelijk doordat Amsterdam grote terreinen ter beschikking had, in tegenstelling tot Rotterdam. Amsterdam beschikt nu zelfs nog over ruim 300 hectare, gesitueerd aan diepvaarwater, die beschikbaar zijn voor industriële vestigingen, distributiecentra, etcetera. Amsterdam vervult nu een opslag- en distributiefunctie voor minerale oliën, cacao, auto's, hout en kolen.

De minerale oliënstroom, de laatste jaren meer dan 30% van de totale goederenstroom in de haven, is nog steeds groeiende.

De groei van de totale goederenstroom in de afgelopen jaren is grotendeels toe te schrijven aan dit specifieke onderdeel (zie tabel 1). Dit is opnieuw het geval voor het meest recente jaar, 1983. Deze ontwikkeling vraagt om enige verklaringen. Minerale oliën, de basisprodukten die worden verkregen na verwerking van ruwe olie, mogen niet in grote schepen worden aangevoerd vanwege het onploffingsgevaar. Ook wordt de aanwezigheid van raffinaderijen steeds minder belangrijk om stromen minerale oliën aan te trekken. De olie-exporterende landen zijn namelijk in toenemende mate zelf de ruwe olie gaan verwerken. De basisprodukten moeten alleen gedistribueerd worden. Nederland is één van de grootste benzine-distribuerende landen van Europa. Het aandeel van Amsterdam hierin is de laatste jaren sterk toegenomen, ondanks het wegvallen van de Mobil raffinaderij. Als gevolg van deze functie ontstaan er in Amsterdam ook handels- en buffervoorraden.

Na de minerale oliën zijn achtereenvolgens de agrarische bulkprodukten – granen, derivaten, veevoeders, oliehoudende zaden en melasse –, kolen, stukgoederen en ertsen de belangrijkste goederenstromen. De agrarische bulkprodukten vormen ongeveer 25% van de totale goederenstroom in de Amsterdamse haven. De betekenis van deze goederencategorie houdt vooral verband met de veevoederindustrie (in Brabant en Limburg) en de voedingsmiddelenindustrie (in Zaandam). Deze stroom is nog steeds groeiende, zij het dat ze fluctueert naar samenstelling.

De kolenstroom is na een inzinking, tussen 1973 en 1978, tot 1980 sterk gestegen, maar nu weer licht dalend. De verwachting is dat deze stroom sterk zal stijgen vanwege het stoken op kolen door electriciteitscentrales. Of deze stroom zich op Amsterdam zal richten is nog maar de vraag. Een geplande electriciteitscentrale, bij Amsterdam, op kolen is op de lange baan geschoven.

Het Overslag Bedrijf Amsterdam (OBA) houdt zich, evenals de Rietlanden, bezig met de overslag en opslag van kolen. De OBA is overgeschakeld van ertsen op kolen.

Het ertsvervoer staat op een laag pitje. De doorvoer hiervan zal waarschijnlijk nooit helemaal wegvallen omdat in het geval van een havenstaking in andere havens Amsterdam als alternatieve route kan dienen. Echt groeien zal deze stroom niet, zeker niet wanneer de zesbaksduwvaart een feit is.

De stukgoederenstroom, evenals de ertsstroom, vroeger een belangrijk onderdeel van de havenactiviteiten, is dalend en fluctueert met de conjunctuur. Of deze stroom in de toekomst nog kan groeien of zich stabiliseert hangt grotendeels af van de mate waarin de Amsterdamse haven een groter aandeel in de West-Europese containerstroom kan verkrijgen. Op dit moment is het containerverkeer in Amsterdam niet zo sterk ontwikkeld, ondanks een goed uitgeruste containerterminal (Combined Terminals Amsterdam). Werden er in de jaren 1980, 1981 en 1982 in Amsterdam totaal 55.000 volle containers aangevoerd en 94.000 volle containers afgevoerd, in Antwerpen waren dat er respectievelijk 620.000 en 836.000.[1]

Externe krachten op het havengebeuren

Zoals we zojuist gezien hebben zijn er voor de Amsterdamse haven, en ongetwijfeld voor elke haven, verschillende factoren op te sommen die de goederenstroom beïnvloeden. Deze factoren maken van een haven een dynamisch fenomeen. Een gevolg van het feit dat de samenstelling en de grootte van de stroom elk jaar – en zelfs binnen een jaar – veranderen, maakt het moeilijk bepaalde trends aan te geven die ook gelden voor de toekomst. Veel factoren zijn hier debet aan. Aan de aanbodzijde kan worden gewezen op seizoensinvloeden (zoals cacao); EEG-maatregelen (zoals de beperking van de tapioca-import); UNCTAD-regelingen. Aan de vraagzijde valt te wijzen op de havenbedrijven; de verwerkende industrie in het achterland; en de overheid.

De belangrijkste vraag is of het havengebeuren valt te beïnvloeden, en zo ja op welke wijze. De Scheepvaart Vereniging Noord merkt in verband met deze vraag in haar jaarverslag van 1981 het volgende op: 'vrijwel steeds worden daartoe strekkende besluiten buiten de zeehavens om genomen en veel vaker zelfs buiten onze landsgrenzen.' Een belangrijke verklaringsfactor hiervoor is mijns inziens de eigendomsverhouding van de havenbedrijven.

De IGMA, die granen en derivaten behandelt, is eigendom van Tradax, een dochteronderneming van het Amerikaanse Cargill-concern. Dit concern heeft verschillende vestigingen in de Amsterdamse haven. Zo'n cluster van bedrijven met één moederbedrijf werkt zeer versterkend op de goederenstroom.[2] Een ander havenbedrijf, de Rietlanden, is eigendom van het SHV-concern, waarvoor het kolen behandelt. SHV wil het bedrijf gaan afstoten en zich waarschijnlijk gaan concentreren op één haven (Rotterdam). Dit zal uiteraard een negatieve invloed betekenen voor de goederenstroom in Amsterdam. Op te merken is, dat zowel de Rietlanden als de IGMA – die beide voor een belangrijk deel voor de goederenstroom zorgen – in handen zijn van buitenlandse multinationale ondernemingen, die eigen beslissingen nemen die moeilijk door Amsterdam te beïnvloeden zijn. Door de verticale integratie in bepaalde bedrijfskolommen wordt de richting van de stroom veelal niet meer door de onafhankelijke verlader bepaald. De onafhankelijke verlader mag in dit geval de excessen van de vervoerstroom opvangen.

Een ander aspect, dat hiermee in verband staat, is het feit dat de keuze tussen havens in Le Havre-Hamburg range vrijer geworden is. Een bepaalde stroom goederen is op West-Europa gericht vanwege de consumptieve behoefte van de bevolking en de behoefte van de industrie. Deze stroom vindt zijn weg via verschillende havens, maar is niet altijd gebonden aan één bepaalde haven. Tegenwoordig is het vervoer over land over lange afstand minder duur. De goederen worden steeds vaker direct overgeslagen op een ander vervoermiddel. Met andere woorden, goederen voor het achterland kunnen vaak via verschillende havens het achterland bereiken. De ontwikkeling van het container- en multi-purposevervoer speelt hier ook een belangrijke rol in. Misschien valt hieruit de groeiende positie van Antwerpen te verklaren. Antwerpen is zeer voordelig in de overslag van goederen en bezit een zeer gevarieerde havenoutillage. Antwerpen kan zo in een belangrijk gedeelte van de Nederlandse behoefte voorzien.

Nabeschouwing

Het Amsterdamse goederenvervoer over zee stijgt de laatste drie jaar sterk. Maar de haven van Amsterdam moet oppassen met te gaan juichen. Deze toename van het vervoer wordt grotendeels veroorzaakt door de natte bulkstroom, terwijl de stukgoed-

stroom dalende is. De overslag en opslag van de natte bulk is echter zeer kapitaalintensief. Tevens is een groot gedeelte van de aanvoer over zee ook weer zeegaand verkeer. Het telt statistisch dus dubbel, terwijl het voor Amsterdam weinig extra's oplevert. De stukgoederenstroom, die zeer belangrijk voor een multi-purposehaven is, is in Amsterdam in 1983 maar 11,2% van de totale goederenstroom.

Gelukkig kunnen goederenstromen van de ene op de andere dag veranderen. Het verleden heeft laten zien dat tijdig inspringen op veranderende omstandigheden van essentieel belang is.

Amsterdam kon aan het eind van de jaren zeventig beslag leggen op een belangrijke goederenstroom door het voordeel van een diepere toegang tot de haven. Maar anderzijds had Amsterdam weer te laat terreinen beschikbaar voor de petrochemische industrie. Goederenstromen veranderen ook omdat bedrijven – en hun relaties – zich verplaatsen, of zelfs wegvallen. Om dit soort zaken in te zien is onderzoek nodig. Het is de taak van de overheid – i.c. de gemeente – hiervoor zorg te dragen. Zij moet ook proberen een goede band te verkrijgen met de havenbedrijven, zodat tijdig ingespeeld kan worden op veranderende en nieuwe ontwikkelingen. De hoop voor Amsterdam is nog niet verloren als het er in slaagt tijdig in te haken op nieuwe ontwikkelingen. Een haven blijft nou eenmaal dynamisch.

C.L. VLAAR

Referenties

1. Bronnen: Scheepvaart Vereniging Noord; Stad Antwerpen – Algemene directie van het Havenbedrijf.
2. Deze cluster bestaat o.a. uit een zonnebloempittenfabriek, een fruitsappenterminal, een soya oil fabriek, een opslag terminal voor melasse en de IGMA.

Opinierubriek

Prof. Wassenbergh's theoretisch goed opgebouwde bijdrage in TvV 1983/4 heeft mij zeer geïnteresseerd, maar mij tevens bijna gedwongen het volgende korte maar praktische kommentaar voor de *'Opinierubriek'* voor te leggen.

Bij het lezen van 'Regulering of deregulering' (Prof. Dr. H.A. Wassenbergh in TvV 1983/4) komen onvermijdelijk – en tamelijk snel – twee hoofdzakelijke vragen op:

1. waarom worden er nergens de reeds lang terdege bekende *praktische nadelen* van US-style deregulering vermeld, en

2. hoe kan men in Europa bij opvallend vergelijkbare omstandigheden in de luchtvaartproblematiek met de Canadese toestand helemaal geen notitie nemen – en dus ook totaal afstand doen – van de vele empirische lessen die uit dergelijke vergelijking zouden kunnen voortvloeien?

Er worden voor het ogenblik over heel Canada 'public hearings' gehouden voor de Canadian Transport Commission tengevolge van Minister Axworthy's politieke belofte de passageprijzen voor het geliefde publiek, net zoals in de Verenigde Staten natuurlijk, door een 'gezonde dosis' deregulering te doen zinken. De minister wordt daarin uiteraard gesteund – zoniet voortgejaagd – door de verschillende Consumers Associations en hun federaal pertinente instanties alsook door de heer Max Ward (onze Freddie Laker), die reeds heeft beloofd 'op intensief bevlogen routes' t.z.t. de prima facie profijtelijke diensten, zoals tussen Vancouver, Calgary, Winnipeg en het Oosten, de prijzen met 1/3 te verminderen!

Elke pientere gymnasium-student, en zeker ieder in het vervoer onderlegde academicus, weet natuurlijk dat in openbaar vervoer van passagiers de meest intensief bedreven routes normaliter de verliezen (of tenminste het gemis aan winsten) op de minder regelmatig en intensief bereisde routes moeten kompenseren. Onder deregulering hoopt Mr. Ward (Wardair) dus uitsluitend de meest voordelige routes van CP-Air, Air Canada en enkele andere solide maatschappijen uit te pikken, hun bedrijfsinkomsten af te romen; en deze lijnen mogen zich dan maar zien te redden – samen met hun duizenden welbetaalde bedienden – net zoals in de VS. Intussen laat de heer Ward vanzelfsprekend al de minder interessante alhoewel nationaal-gezien essentiële routes grootmoedig aan de 'vrije konkurrentie' over. Met andere woorden, de Lakers, Wards en andere deregulerende Kahns zijn een soort 20e-eeuwse Robin Hoods die de rijke luchtvaartbarons onderweg uitschudden en hun onbeschaamd hoge afpersingen (winsten) dan onder het gemene volk uitdelen, in de vorm van spotgoedkope tarieven.

More seriously though, deze hearings zullen mijns inziens een rijke bron worden voor elk ernstig onderzoek inzake US-style deregulation zoals toegepast, of beter gezegd aangepast, in minder Amerikaanse landen.

Wat de meest opvallende nadelen van die Carterse of Kahnse politiek (terloops zij opgemerkt dat als echte Southern Democrat president Carter de vakbonden nooit in het hart heeft gedragen, wat wel verklaart hoe de huidige hardhandigheid onder Reaganomics reeds onder zijn voorganger werd gelanceerd) mogen de volgende even afgetikt worden: dozijnen kleinere bevolkingscentra hebben sedert 1979 elke luchtdienst verloren; de talrijke nieuwe, vaak echte 'fly-by-night' bedrijven – waaronder bijv. ook de heer Alfred Kahn zelf mag worden geteld – betalen hun ongesyndikeerd

personeel frakties van het normale vakbond-peil in de industrie terwijl hun 'job-security' praktisch niet bestaat, noch wordt veel senioriteit gerespekteerd; verkwisting van energie en andere resources is het resultaat van wilde intra- en interline dienst- en route-regelingen aangezien het vaak veel goedkoper is grote omwegen langs een lijn-hub te maken dan wel direkt met gebruik van een of twee andere maatschappijen; eindelijk weet het publiek ook nooit met enige zekerheid op voorhand wanneer en hoe lang het Robin Hoodse tarief zal gelden en moet soms meer dan het dubbele neertellen voor identische vluchten alleen maar omdat het op een andere dag – of nacht! – moest gebeuren resp. is gebeurd.

Met andere woorden, de toestand beneden onze grens benadert die van het Wilde Westen, de omgekochte sheriff, de 'midnight railtariffs' en... de veedieven ofte rustlers. Voeg daarbij dat het long-distance spoorvervoer en spoor-service in de VS praktisch verdwenen is wat de luchtvaart daar uiteraard een veel sterkere positie verschaft dan in Europa, en zelfs ook Canada, en het moge duidelijk worden dat beter overleg tussen Europese en Canadese luchtvaarttechnici en politici ten overstaan van het Kahnse evangelie veel vrucht zou kunnen opleveren. En misschien wel vooral in Europa waar ogenschijnlijk de US-style deregulering nog steeds als een kruistocht voor vrijheid in de lucht wordt beschouwd.

Als laatste gedachte moge ik nog even opmerken dat deregulation volkomen past in de even anarchistische ideologie inzake scheepvaart-conference der jaren 1960 en 70. (Langs een kant officieel grote vrijheid voor de verlader voorstaan terwijl langs de andere kant 'cargo reservation' en operational subsidies de internationale markt zoeken te beheersen.) En dat tenslotte de énige werkelijke (positieve?) resultaten inzake luchtvaartbeleid in de VS dusverre zijn geweest: een aanzienlijk verminderde salarismassa (gisteren kon men bijv. nog lezen hoe Braniff via een Bankruptcy-Act reorganisatie haar salarissen tot en met 60% heeft kunnen reduceren; grillige tarieven veel ondoorzichtiger en discriminatorisch (ten voordele der minder produktieve burgers zoals renteniers, studenten en werkelozen en ten nadele van allen die van beroepswege aan zekere reisprogramma's gebonden zijn); instabiele networks, uurroosters en intercity diensten.

Indien Europese deskundigen over al die Amerikaanse 'achievements' op het gebied, helaas al te dikwijls, der 'luchtkastelen', een wat meer nuchtere beoordeling willen onder de ogen zien wezen zij hiermede verwezen naar de tegenwoordige public hearings van de Canadian Transport Commission of desgewenst naar de maatschappijen Air Canada en CP-Air.

Dr. FRED DE VOS

Antwoord aan dr. F. de Vos, Ottawa

Dr. de Vos wijst op het onvermeld blijven in mijn artikel van de *praktische* nadelen van de US-style deregulering van het luchtvervoer, en op het negeren van de 'empirische lessen' die uit een vergelijking van bijv. de Europese en de Canadese luchtvaartproblematiek kunnen worden getrokken.

De kleurrijke argumentatie van de heer De Vos, dat deregulering US-style alleen maar leidt tot afroming van de 'zware' routes door nieuwe concurrenten en het verlies van diensten op 'lichte', maar daarom niet minder essentiële routes, door het wegvallen van de mogelijkheid van 'cross-subsidization' als toegepast door de bestaande nationale luchtvaartmaatschappijen, verdedigt de status quo van het beschermde monopolie, of zoals in Canada het duopolie van de bestaande geregelde nationale luchtvaartmaatschappijen.

Hij schildert een anarchistisch beeld van de situatie in de Verenigde Staten nà deregulering.

Het moet duidelijk zijn dat onderscheid dient te worden gemaakt tussen 'domestic deregulation' en deregulering van het internationale luchtvervoer.

Mijn artikel betrof voornamelijk het internationale luchtvervoer. Dáár moet gelden dat terugdringen van de regeringsbemoeienis met de luchtdienstexploitatie ter bescherming van zgn. 'legitieme' marktaandelen economisch wenselijk is en uit een oogpunt van internationale ontwikkeling en toenadering en integratie zelfs dringend noodzakelijk is.

Hier, waar Dr. De Vos het over heeft, stellen zich andere aspecten op de voorgrond. Een vergelijking tussen '(de-)regulering' van het interne Canadese luchtvervoer en (de-)regulering van de interne Europese luchtvaart moet echter mank gaan zolang Europa een 'Europe des Nations' blijft.

Luchtvaart immers is nog steeds een nationaal symbool en er is derhalve niet één Europese luchtvaart.

Moet Canada onder leiding van Minister Axworthy de weg op gaan van de Verenigde Staten wat de interne luchtvaart betreft!? Biedt de gedereguleerde situatie in de Verenigde Staten een schrikbeeld of een voorbeeld?!

Citeren wij Matthew V. Scocozza, Assistant Secretary for Policy and International Affairs, US Department of Transport in een speech voor de 'International Aviation Club' in Washington D.C. op 17 mei 1984:

'Our basic view that there should be equal opportunity to compete with minimal government interference applies even more so to domestic aviation.

At the outset, you should understand that the Department is convinced that deregulation of our domestic airline system has worked. It sometimes astonishes me, since I have spent the vast majority of my career involved with the transportation industry, how quickly the airline industry, which was so tightly regulated for 40 years, responded to the removal of that regulatory burden. It is clear testimony to the industry's flexibility, perseverance, imagination and business acumen.

Not only have most US airlines survived deregulation, which changed every economic rule that governed their business for 40 years, they also survived one of the worst periods of inflation in this country's history, one of the worst recessions in several decades and a complete disruption of the air traffic control environment.'

Nu is dat natuurlijk een partijdige visie, maar een feit is dat in een vrije economie ook luchtvervoerbedrijven zich aan kunnen passen aan de nieuwe concurrentieverhoudingen en de vraag en het aanbod (inclusief de prijs en de service) zo scherp mogelijk op elkaar worden afgesteld. Natuurlijk betekent 'deregulation' niet noodzakelijkerwijs *minder* regulering: bij een vrijheidsregiem behoort nu eenmaal strakke regulering tegen misbruik van de vrijheid en ter correctie van mogelijke misstanden die ontstaan. Ook zal een nauwkeurige 'screening' nodig zijn van hen die aan het concurrentieproces wensen mee te doen, teneinde een 'waste of resources' te voorkomen, een zekere

continuïteit te waarborgen, het publiek te beschermen tegen onveiligheid en insolvabiliteit, etc.

Dr. De Vos heeft gelijk als hij impliceert dat 'US-style deregulation' in al zijn aspecten bekeken moet worden alvorens het overgenomen kan worden.

Dit gebeurt ook in Europa, door de Europese Commissie. In een Memorandum 2: 'Progress towards the development of a Community Air Transport Policy' van 15 maart 1984, wordt een voorzichtige benadering gevolgd.

Deze benadering schiet overigens schromelijk tekort als men de Europese (EEG)-markt als één markt wil beschouwen, zoals het Verdrag van Rome van 1957 indiceert.

Maar zoals gezegd, Europa, zeker op luchtvaartgebied, is nog steeds 'l'Europe des Patries', en daarom ook niet vergelijkbaar met de eenheids-Staat Canada.

Prof. Dr. H.A. WASSENBERGH

Europarubriek

De Europese vervoersintegratie
1 april 1984 – 1 juli 1984

Dr. Mr. J.G.W. SIMONS

Ten geleide

Wellicht is het de lezer, die al langer de ontwikkelingen in de Europese Gemeenschap volgt, net zo vergaan als de schrijver, toen hij de eerste berichten ontving van de geslaagde Europese Top in Fontainebleau op 25 en 26 juli 1984: 'dat het nu juist onder het Franse voorzitterschap is, waarin de EEG uit één van haar diepste crises komt'. Was het niet hetzelfde Frankrijk, dat midden in de jaren zestig de EEG met zijn 'lege stoel' politiek in een zeer diepe crisis stortte met als gevolg het beroemde, doch ook beruchte akkoord van Luxemburg dat neerkwam op unanimiteitsbesluiten voor elk onderwerp! Met deze Top heeft dit land dan weer iets 'goed' gemaakt, al heeft het gloednieuwe Europees Parlement tijdelijk(?) een spaak in het wiel gestoken.

Op vervoergebied heeft Fontainebleau tot gevolg, dat met meer voortvarendheid het eenvormig dokument voor grensoverschrijding alsmede de douaneformaliteiten voor het personenverkeer worden aangepakt.

Ook de toetreding van Spanje en Portugal komt naderbij, waarbij zich, zoals in een vorige rubriek reeds is gemeld, geen bijzondere problemen op vervoergebied voordoen. Wellicht zou bij eventueel mislukken van de totale onderhandelingen het communautaire 'acquit' op vervoergebied toch tussen beide partijen kunnen worden toegepast!

De trots, waarmede president Mitterrand voor de Franse televisie het Europese paspoort toonde, dat op 1 januari 1985, op zijn laatst, beschikbaar moet zijn voor de Europese burgers, was een beeld dat deed herinneren aan het nu juist gebleken optimisme in deze rubriek van begin 1984. En nu maar zien wat het Ierse voorzitterschap, al dan niet geaktiveerd door een nieuw Europees Parlement, ervan maakt.

In het Parlement doet zich, in ieder geval wat de leden met de Nederlandse nationaliteit betreft, een kentering ten goede voor het vervoer voor.

Waren bij de eerste rechtstreekse parlementsverkiezingen in 1979 uiteindelijk slechts twee leden uit Nederland bereid om de vervoerzaken in de desbetreffende parlementscommissie te behartigen, nu hebben zich al vóórdat ze gekozen waren, een viertal nieuwe leden publiekelijk bereid verklaard de vervoerbelangen te willen behartigen. Het waren mevrouw Van Rooy en de heren P.A.M. Cornelissen en Visser alsmede Wijssenbeek. Tijdens de eerste vergadering in juli zijn de commissieplaatsen verdeeld; daarover meer in de volgende rubriek.

Het nieuwe Parlement zal spoedig in het lopende jaar horen hoe het Hof van Justitie de zogenaamde 'nalatigheidszaak' tegen de Raad aanpakt, vooral nu de Vervoerminis-

Tijdschrift voor Vervoerswetenschap 20/3: 353-375 (1984)

terraadsvergadering van 10 mei j.l. als één van de meest succesvolle in de afgelopen jaren wordt gezien. Maar het feit, dat de eerstvolgende Raad pas is voorzien op het einde van het Ierse voorzitterschap, geeft wel weer te denken, vooral nu de kampioen voor de vrije grenzen – de Duitse sociaal-democraat Rogalla – zoals gebruikelijk fietsend in de vakantieperiode heeft moeten constateren, dat ook na alle strubbelingen op onder meer de Brennerpas de vrije doorgang bij de grenzen in de EEG allesbehalve is bereikt en de beginselakkoorden van 10 mei weer reeds onder vuur liggen. In december zal het uur der waarheid slaan.

Algemeen

In de vorige rubriek is reeds melding gemaakt van de succesvolle ministerraadsvergaderingen in deze verslagperiode.[1]

Voorbereid op de informele Raad van 2 april te Créteil zijn op 10 mei niet alleen een aantal ferme afspraken gemaakt, maar ook definitieve besluiten genomen.

De meest opvallende afspraak is die betreffende het communautaire contingent voor het vervoer over de weg. Na jarenlang touwtrekken heeft de Raad afgesproken dit contingent voor een periode van vijf jaar aanzienlijk te verhogen. Er zal een verordening komen, waarin wordt vastgesteld, dat het aantal aan de lid-staten af te geven vergunningen wordt verhoogd met 30% voor 1985 en 15% voor de vier daaropvolgende jaren. Verder is een werkgroep uit vertegenwoordigers op hoog niveau van de lid-staten en de Commissie opgericht met als opdracht om vóór eind 1984 voorstellen te doen, in het bijzonder over inhoud en vervaldata, voor het proces tot gelijktijdige harmonisatie en liberalisatie van het wegvervoer.

Ook in het vraagstuk van de gewichten en afmetingen bij wegvoertuigen is een doorbraak gekomen. Voor een volgende vergadering zal het Comité van Permanente Vertegenwoordigers een ontwerp-richtlijn moeten voorleggen, waarin aan een aantal in de desbetreffende paragraaf nader te omschrijven voorwaarden moet zijn voldaan. Hier zij slechts vermeld, dat het Verenigd Koninkrijk en Ierland tijdelijk zijn vrijgesteld van de toepassing van sommige eisen. Omtrent de voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer heeft de Raad een aantal conclusies aangenomen en het Comité van Permanente Vertegenwoordigers verzocht vóór 30 december aan de Raad een herziene ontwerp-verordening voor te leggen, teneinde een aantal beleidslijnen ten uitvoer te kunnen leggen op het gebied van rij- en rusttijden, alsmede verbetering van de controlebepalingen.

Over een aantal andere onderwerpen heeft de Raad eveneens principe-afspraken gemaakt. Zo zal naar aanleiding van het memorandum nr. 2 van de Commissie inzake het luchtvervoer een groep, samengesteld uit vertegenwoordigers uit hoog niveau van de lid-staten en de Commissie voor eind 1984 een verslag opstellen, hoe het huidige systeem van intra-communautair luchtvervoer, gebaseerd op bilaterale betrekkingen, economisch en sociaal doeltreffender kan worden toegepast.

Vervolgens is de Raad voornemens het jaar 1986 tot het jaar van de verkeersveiligheid uit te roepen. Het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité moeten over de ontwerp-resoluties van de Commissie nog advies uitbrengen, zodat een formeel besluit niet kon worden genomen.

Vervolgens heeft de Raad haar instemming betuigd met een verordening betreffende de vervoerinsfrastructuur, waarin de vaststelling van de resterende kredieten uit de begroting 1983 en de keuze van de projekten voor 1984 zijn geregeld.

De Raad heeft haar instemming betuigd met een aanbeveling voor een intensievere

samenwerking van de nationale spoorwegondernemingen bij het internationale reizigers- en goederenvervoer. Deze aanbeveling, gericht tot de spoorwegondernemingen, is het resultaat van een aantal desbetreffende voorstellen van de Commissie, welke behandeld zijn in een van de vorige rubrieken.[2]

Tenslotte zij vermeld dat de Raad nog als A-punt instemming heeft betuigd met een antwoord op de brief van het Zwitserse Bundesministerium voor vervoer, verbindingen en energie in verband met maatregelen aldaar inzake een wegenbelasting.

De CEMT-ministers konden tijdens hun 95e zitting profiteren van deze goede EEG-stemming. Op 22 en 23 mei werd te Oslo onder voorzitterschap van de Noorse minister van vervoer een resolutie aangenomen over het opheffen van de grensbelemmeringen voor het internationale vervoer.

Voor wat de spoorwegen betreft, nam deze ministerraad na een uitgebreide diskussie een tweetal rapporten aan, waarin commerciële akties voor het internationale goederenvervoer worden aanbevolen. Zij werden het eveneens eens over een rapport inzake investeringen in het transport alsmede de noodzaak zowel intermondiaal als internationaal van een desbetreffende analyse.

Aandacht voor het gecombineerde vervoer resulteerde in een oproep van de ministers om het gecombineerde vervoer op het CEMT-ressort te bevorderen door het creëren van overslagpunten. Maar het klapstuk van de vergadering was ook hier dat er inzake het wegvervoercontingent, na verscheidene jaren, een doorbraak kwam. Het multilaterale contingent voor het internationale wegvervoer, dat sedert 1981 geen vooruitgang meer kon boeken, is nu vanaf 1 juli 1984 met 20% verhoogd. Alleen Oostenrijk en de Bondsrepubliek Duitsland hebben nog een voorbehoud gemaakt.

Kort voor haar laatste zitting heeft de vervoercommissie uit het eerste direkt gekozen parlement de vervoerdeskundigen uit de nationale parlementen ontmoet. Een gemeenschappelijke aanbeveling over de verwezenlijking van het vervoer zonder belemmeringen werd goedgekeurd tegen de zin van de vertegenwoordiger van de Bondsrepubliek, die bezwaar aantekende, aangezien zijns inziens de Europese Commissievoorstellen de liberalisatie van de vervoersector in de hand werken en te weinig zijn gericht op de harmonisatie van de concurrentievoorwaarden. Met het voorbeeld van de Benelux, waar ondanks verschillende BTW's en gebruiksbelasting in verregaande mate van controles wordt afgezien, werd de stelling verdedigd, dat een liberalisatie wel degelijk kan voorafgaan aan de harmonisatie.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft in de zitting van eind mei een tweetal adviezen aangenomen. Het eerste betreft de overeenkomst tussen de EEG en Spanje betreffende het internationaal gecombineerd rail/wegvervoer van goederen.[3] Het Comité stemt in met het desbetreffende Commissievoorstel, temeer omdat Spanje zich zo kan aanpassen aan hetgene wat in communautair verband is bereikt. Wel is men van oordeel dat de tot 1 juli 1985 lopende overgangsperiode te krap is, aangezien de Spaanse spoorwegen nog niet beschikken over overslaginstallaties en het vereiste rollend materieel voor het vervoer van vrachtauto's, aanhangers en opleggers. Tijdens dezelfde zitting heeft het Comité ook de ontwerp-resolutie van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van een communautair programma inzake verkeersveiligheid aangenomen.[4] Ze gaat in hoofdzaak akkoord met de voorstellen van de Commissie. Het Comité kan het evenwel niet laten om er op te wijzen, dat reeds 13 jaar eerder hoofdlijnen voor een bijdrage van de Gemeenschap voor de verbetering van de verkeersveiligheid door Commissie en Parlement waren aangedragen.

Voor zover niet in het gepresenteerde programma opgenomen, dient ook de

verhouding in het binnenstadsverkeer van automobielen en andere verkeersdeelnemers de aandacht te krijgen. Het Comité presenteert hier – wat zij noemt – de 70% serie: 70% van alle ongevallen met persoonlijk letsel vindt binnen de bebouwde kom plaats, meer dan 70% van alle personen die bij ongevallen om het leven komen zijn geen inzittenden van auto's, maar voetgangers en bestuurders van voertuigen op twee wielen. 70% van hen die bij ongevallen om het leven komen is jonger dan 18 en ouder dan 65 jaar.

Parlementaire vragen
Deze keer slechts vermelding van één schriftelijke vraag, van de heer Moorhouse (nr. 1600/83); zij houdt verband met de uitbreiding van de Gemeenschap en het vervoer.[5] De Commissie antwoordt met betrekking tot de resultaten over de vervoeronderwerpen in de onderhandelingen met Spanje en Portugal, dat deelakkoorden zijn bereikt betreffende de vervoervraagstukken. Deze deelakkoorden zullen pas aan het eind van de onderhandelingen, na het sluiten van een algemene overeenkomst als definitief kunnen worden beschouwd. Spanje en Portugal zijn bereid vanaf de datum van toetreding alle bestaande communautaire verworvenheden toe te passen onder voorbehoud van enkele overgangsmaatregelen of tijdelijke afwijkingen. Deze maatregelen zijn van beperkte duur en hebben voornamelijk betrekking op technische onderwerpen. Het is niet aan de Commissie om reeds thans de inhoud daarvan in details uiteen te zetten.

Infrastructuur
Zoals reeds kort aangeduid in de paragraaf Algemeen heeft de Ministerraad van 10 mei j.l. haar instemming betuigd met een verordening betreffende de bijzondere aktie op het gebied van de vervoerinfrastructuur om met name uit de begroting van 1983 en 1984 projecten te financieren. De steun mag niet meer bedragen dan 25% van de totale kosten van het project en in geen geval mag meer dan 50% uit de communautaire bronnen komen. Uit de nog resterende kredieten van de begroting 1983 worden bijdragen gegeven voor de modernisering van het spoorwegknooppunt van Mulhouse-noord; in Ierland de rondweg Wexford, in Griekenland de weg Evzoni-Volos (trajekt Axios-Gallicos) en in Luxemburg een onderdeel van de autoweg Luxemburg-Trier. Voor de kredieten van de begroting 1984 zijn een aantal projekten uitgekozen, die vallen in het kader van een harmonische ontwikkeling van een evenwichtig infrastructuurnet die een positief sociaal-economisch rendement voor de Gemeenschap garanderen en die voldoen aan criteria als opheffing van notoire knelpunten in de Gemeenschap of haar buitengrenzen en/of verbetering geven van de overige verbindingen tussen alle lid-staten; gekozen is in Italië de spoorlijn Chiasso-Milano, in Frankrijk de toegang van de Mont Blanc en voor de gehele Gemeenschap de grensinfrastructuur; in Griekenland de as voor het wegvervoer Evzoni-Athene-Kalamata en de spoorlijn Larisse-Plati; verder nog een aantal kleinere projecten waarbij in België de kanalisatie van Leie en in Nederland de brug bij Dordrecht.

Verder lijkt voor de Benelux nog van belang het station Neurenberg in Duitsland en de achterwaartse spoorverbinding van de haven van Harwich, naast een aantal wegvakken in het Verenigde Koninkrijk en Ierland.

Met betrekking tot het beleid op middellange termijn heeft de Raad, gelet op een hierna te bespreken memorandum van de Commissie, verzocht vóór 31 december 1984 een verslag in te dienen over de uitgangspunten voor de opstelling van een indicatief programma voor op middellange termijn uitvoerbare vervoerinfrastructuurprojecten

van communautair belang en een samenstel van objectieve criteria door het Comité infrastructuur te hanteren.

Het hiervoor genoemde memorandum van de Commissie aan de Raad met betrekking tot de voortzetting van de aktie op het gebied van de vervoerinfrastructuur van communautair belang [6] is te splitsen in overwegingen aangaande de lopende programma's en het gedeelte, waarin de toegevoegde programma's en werkmethoden worden vermeld. Wat de lopende programma's betreft, is de Commissie van oordeel, dat de twee voorstellen voor een verordening en de mededeling, die de Commissie in dit kader heeft gedaan, voldoende actiemogelijkheden op korte, middellange en lange termijn bevatten om de Raad in staat te stellen de keuzecriteria en subsidiëringsprocedures voor de tijdens de eerstvolgende jaren uit te voeren projecten vast te stellen, alsmede de besluiten te nemen voor de besteding van de beschikbare middelen. Wij hebben gezien dat, wat dit laatste betreft, dit ook is gebeurd.

Hoofddoel van de toekomstige programma's en werkmethoden dient te zijn, dat versnippering van de middelen wordt vermeden. De Commissie wil de beschikbare middelen op grootscheepse communautaire projecten zoals de verbindingen door de Alpen, de vaste kanaalverbinding en hoge snelheidsspoorlijnen concentreren.

In het onderdeel middelen somt de Commissie de mogelijkheden op die de Gemeenschap kan bieden. Door concentratie van de financiële middelen uit de diverse leninginstrumenten en steunmaatregelen, naast het specifiek financieel instrument voor de vervoerinfrastructuur, kunnen naast lokale, ook projecten, die voor meer dan één lid-staat van belang zijn in de vorm van subsidies, rentevergoedingen of een communautaire garantie voor grootscheepse projecten waarvan de rentabiliteit eerst op langere termijn kan worden aangetoond, worden gefinancierd. Naast het Europees Fonds voor de regionale ontwikkeling, de Europese Investeringsbank en het Nieuw Communautaire Instrument noemt de Commissie een financieringsmogelijkheid, die minder bekend is en die door haar wordt omschreven als 'de club van instellingen van de Europese Gemeenschap, die gespecialiseerd zijn in het verstrekken van lang krediet'. Deze club, waarbij de Diensten van de Commissie en de Europese Investeringsbank zijn betrokken, heeft pas een aantal bepalingen uitgewerkt om haar opdracht gemakkelijk te kunnen uitvoeren en haar medefinancieringsactiviteiten uit te breiden. Wanneer eenmaal een flexibel programma is vastgesteld, kan de Commissie voor ieder concreet project de beste wijze van financiering, waarbij de onderscheiden financieringsbronnen worden gecombineerd, budgetteren en voorstellen.

Na de Top te Fontainebleau kon in het Publikatieblad verschijnen de verordening tot vaststelling van bijzondere maatregelen van communautair belang op het gebied van vervoerinfrastructuur, zijnde de verordening, die het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland, een extra bijdrage geeft.[7] Hierin worden nu ook de bedragen genoemd en wel 461 miljoen Ecu aan het Verenigd Koninkrijk en 10 miljoen Ecu aan de Bondsrepubliek Duitsland. De inhoud van deze verordening is reeds in een vorige rubriek behandeld.[8]

Nadat wij in de eerste rubriek van dit jaar [9] het tiende verslag over de uitgaven voor en het gebruik van de infrastructuur voor het vervoer per spoor, over de weg en de binnenvaart in 1980 konden beschrijven, is de Commissie nu al uitgekomen met het elfde verslag.[10] Dit is het eerste verslag dat ook betrekking heeft op Griekenland. Ruw genomen vertegenwoordigen de Griekse infrastructuuruitgaven 1% van die van de Gemeenschap. Het Griekse aandeel in het vervoer over de weg bedraagt minder dan 1%; in het vervoer per spoor ongeveer 0,3%.

Griekenland heeft geen binnenwateren. De tien lid-staten samen hebben in 1981 43,4 miljard Ecu uitgegeven, dat is bijna 2% van hun bruto nationaal product. Daarvan ging 73% naar de wegen, 24% naar de spoorwegen en minder dan 3% naar de waterwegen. Dit betekent een verschuiving van de wegen naar de spoorwegen, aangezien de verhouding verscheidene jaren ongeveer 75-22 was. De investeringen in de vervoerinfrastructuur nemen geleidelijk in geringe maten af; vormden zij in 1970 5,2% van de totale bruto investeringen in de Gemeenschap, in 1980 was dit nog 4,7%. Voor wat het gebruik betreft, is het vervoer per spoor in 1981 met 2,5% gedaald; het wegvervoer buiten de bebouwde kom lag 1% hoger, in de binnenvaart is een scherpe daling met 7,3% waar te nemen.

Verder wordt in het verslag per land op de diverse onderdelen ingegaan.

Het Europees Parlement heeft op het gebied van de vervoerinfrastructuur in deze verslagperiode een tweetal resoluties aangenomen.

In de resolutie over maatregelen op het gebied van de vervoerinfrastructuur binnen de Gemeenschap [11] wordt de al eerder geuite opvatting bevestigd, dat de Gemeenschap met name een communautaire dimensie aan de planning van de vervoerinfrastructuur moet toevoegen, met vooral oriënterende en coördinerende taken. Zij wijst er met betrekking tot de verkeerswegenplanning op, dat de rol van de afzonderlijke taken van vervoer onderling in een algemeen Europees coördineringsplan moeten worden vastgelegd, waarbij het van mening is, dat na jarenlange verwaarlozing van het spoorwegvervoer de ontwikkeling van een modern railnet als het zwaartepunt van het communautair beleid op het gebied van de vervoerinfrastructuur moet worden beschouwd. Het Parlement onderstreept ook het belang van de planning van de lucht- en zeehavens als onderdeel van de communautaire planning van de vervoerinfrastructuur. Het acht parlementaire controle van de werkzaamheden van het Comité van de vervoerinfrastructuur onontbeerlijk, te meer nu het verslag over de eerste ambtsperiode van het Comité voor de vervoerinfrastructuur niet voldoet aan de eisen voor een communautaire controle. Ook zal de Commissie hernieuwd de methodes voor de evoluatie van het communautair belang aan de hand van de vaste oeververbinding over het Kanaal en de Straat van Messina, alsmede een nieuwe spoorwegtunnel door de Alpen moeten toetsen.

De tweede resolutie betreft de vervoerproblemen in Griekenland.[12] Daarin verzoekt het Parlement de Commissie er begrip voor te tonen dat Griekenland bij de handhaving van haar op kleine en middelgrote ondernemingen gebaseerde economische structuur voor de tenuitvoerlegging van bepaalde communautaire voorschriften een lange overgangsperiode nodig heeft.

De besteding van de middelen zou moeten worden geconcentreerd op het vervoer, waarbij de volgende projecten van communautair belang zijn: uitbreiding van de noord-zuidspoorverbinding, het herstel van het Kanaal van Korinthe en de verbinding van Igoumenitsa-Volos via Thessalonikie en Alexandroupolis, bij voorkeur met een spoorverbinding.

De Kanaaltunnel kwam weer in het nieuws, nu de voornaamste conclusies van een rapport, dat een consortium van Britse en Franse banken heeft gemaakt, luiden dat een vaste Kanaaloeververbinding ook zonder een globale overheidsgarantie kan worden gefinancieerd. Doch groen licht is nog niet gegeven, omdat eerst een plan moet worden uitgedokterd, waarin de risico's van een dergelijke grootscheepse onderneming tussen alle betrokkenen en belangstellende partijen op billijke wijze wordt verdeeld. Maar op 22 mei heeft de Britse staatssecretaris voor Transport Mr. Howell er geen twijfel over

laten bestaan, dat vanuit regeringszijde geen geld valt te verwachten. De Europese Commissie staat welwillend tegenover het rapport.[13] Overigens zal het Comité voor Vervoerinfrastructuur, dat in september of oktober van dit jaar vergadert, het bankonderzoek bekijken om te bezien of wellicht Europese garanties mogelijk zijn.

Parlementaire vragen

De Kanaaltunnel was overigens reeds in april onderwerp van een mondelinge vraag [14] (vraag nr. 66 van de heer Vandewiele, H 740/83).

De heer Vandewiele vraagt de Raad naar haar voornemens ten aanzien van de vaste Kanaaloeververbinding, waarvoor ter bestudering van de financiële haalbaarheid 500.000 Ecu op de Gemeenschapsbegroting was uitgetrokken. De Raad wijst erop, dat deze post de werkzaamheden betreffen met betrekking tot de beoordeling van de technische aspecten van het door de Banken gemaakte rapport.

De Raad erkent dat de aanleg van een vaste Kanaaloeververbinding van belang kan zijn om het verkeer en de handel in de Gemeenschap te bevorderen maar heeft, afgezien van bovengenoemde financiering, nog geen besluit behoeven te nemen over de wijze waarop dit project ten uitvoer zou kunnen worden gelegd. De Raad heeft terzake namelijk geen voorstel van de Commissie ontvangen.

De Raad werd door de heer Adam ondervraagd over het meerjarenfonds voor de vervoerinfrastructuur (schriftelijke vraag nr. 2337/83).[15] Het zal wel toeval zijn, dat het antwoord ook juist op 10 mei, de datum van een succesvolle Raadsvergadering, komt; de Raad bevestigt voornemens te zijn een ontwerp-verordening, die ondermeer de infrastructuurprojecten behelst, die in aanmerking komen voor communautaire steun uit de begrotingen 1983 en 1984, in de eerste helft van 1984 aan te nemen.

Wegvervoer

Over het Ministerraadsbesluit van 10 mei 1984 betreffende het communautair contingent is in de paragraaf Algemeen reeds genoegzaam mededeling gedaan.

Een ander deel van het pakket compromisbesluiten betrof het onderwerp gewichten en afmetingen, dat, wat de details betreft, in deze paragraaf meer aan bod zal komen. De Raad constateerde allereerst dat, de besprekingen over de ontwerp-richtlijn betreffende het gewicht, de afmeting en sommige verwante kenmerken van bepaalde wegvoertuigen wel op enkele aspecten van de gewichten en afmetingen overeenstemming hebben opgeleverd, dat het streven om harmonisatie te bereiken door vermindering van het aantal categorieën voorwaarden dat in het kader van verschillende nationale normen wordt gehanteerd, ten dele resultaat heeft opgeleverd, dat er nog een aantal belangrijke aspecten van gewichten van voertuigen desondanks moeilijkheden veroorzaken die slechts op lange termijn kunnen worden opgelost, dat sommige normen slechts na een overgangsperiode of in tijdelijke afwijkingen, teneinde de lid-staten in staat te stellen hun moeilijkheden te overwinnen, kunnen worden toegepast.

Het Comité van Permanente Vertegenwoordigers zal nu voor de komende Raadszitting een ontwerp-richtlijn moeten maken, waarin de volgende punten zijn verwerkt: alle normen inzake de afmetingen moeten een jaar na de datum van kennisgeving van de richtlijn worden toegepast, terwijl de overige normen en met name alle normen inzake het maximaal toegestane gewicht van voertuigen en niet aangedreven assen 5 jaar na datum van kennisgeving van de richtlijn moeten worden toegepast. De Commissie moet vóór 31 december 1984 aan de Raad verslag uitbrengen

over de maximale toegestane gewichten, die in de richtlijn moeten worden genoemd voor de enkelvoudige motorvoertuigen met twee assen en drie assen en voor combinaties met vier assen, alsmede het probleem van het gewicht der aangedreven as. Voertuigen, die deel uitmaken van een combinatie uit vijf à zes assen en waarvoor de toepassing van deze richtlijn wordt gevraagd, moeten voldoen aan de communautaire technische voorschriften als omschreven in de ontwerp-richtlijn, d.w.z. vrij vertaald, de toepassing van de 40-tons-norm. De uitzondering voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland door een tijdelijke vrijstelling van deze norm, is reeds vermeld. De voorwaarden en tijdstippen voor de toepassing door alle lid-staten van de Gemeenschap voor de normen en maximumgewichten van de voertuigen en voor de asdruk zullen worden vastgesteld in het kader van de besluiten van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van de door de Europese Raad van maart 1984 aangenomen richtsnoeren voor de sector vervoer.

Na 10 mei kwamen er berichten, dat een aantal landen, met name Italië, toch weer niet het bereikte akkoord zouden kunnen onderschrijven. Van Duitse zijde heeft men toen laten weten, dat, als er dit jaar geen formeel akkoord komt over de afmetingen en gewichten, ook geen formeel akkoord zal worden gegeven aan de uitbreiding van het communautair contingent. Deze schermutselingen tussendoor laten goed zien, hoe broos het pakket van 10 mei in elkaar zit. Verstandig opereren tot aan het eind van het jaar is dan ook voor alle landen geboden.

In de paragraaf Algemeen zijn reeds de beraadslagingen van de Raad over de voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer vermeld.

De Raad heeft zich over dit onderwerp kunnen buigen, daar de Commissie een desbetreffend voorstel voor een verordening van de Raad, houdende wijziging van verordening nr. 543/69 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer en verordening nr. 143/69 betreffende invoering van een controle-apparaat bij het wegvervoer had ingediend.[16] Gelijktijdig heeft ze ook een ontwerp-aanbeveling van de Raad ter verbetering van de toepassing van de sociale verordeningen op het stuk van het wegvervoer meegezonden.[17] Het zou verwarrend werken, indien de inhoud van het Commissievoorstel nu nog uitgebreid zou worden weergegeven; de Raad heeft de grote lijnen al aangegeven in haar opdracht aan het Comité van Permanente vertegenwoordigers. In concreto zijn te noemen de dagelijkse rijtijd, die nu maximaal acht uur is en zou kunnen worden gesteld op negen uur. Men zou vier en een half uur achtereen achter het stuur mogen zitten, hetgeen een half uur meer is dan nu is toegestaan. De dagelijkse rusttijd zou kunnen worden verhoogd van elf naar twaalf uur. Het tweede voorstel beoogt de controle op de naleving te verscherpen. Die controle vindt plaats via de tachograaf. De schijven zouden door het bedrijf aan elke chauffeur in opeenvolgende nummering moeten worden verstrekt en het bedrijf zou daarvan een gedetailleerde bedrijfsadministratie moeten bijhouden. In de ontwerp-aanbeveling worden de lid-staten opgeroepen jaarlijks tenminste dertig procent van het nationale wagenpark en van de nationale ondernemingen aan een strenge controle te onderwerpen.

In het publikatieblad zijn een tweetal wijzigingsvoorstellen verschenen. De eerste betreft een wijziging van het voorstel voor een richtlijn van de Raad terzake van de rantsoenering van motorbrandstof voor bedrijfsvoertuigen [18] met het oog op een vereenvoudigde procedure voor voertuigen van vervoerders, die niet-ingezetenen zijn en die grensvervoer verrichten. Als voorbeeld voor een dergelijke vereenvoudigde procedure worden wekelijkse distributiekaarten gesuggereerd. Interessant is, dat de

Commissie aandringt op een Raadsbesluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Het tweede wijzigingsvoorstel betreft het voorstel van een richtlijn van de Raad betreffende het gebruik van gehuurde voertuigen voor het goederenvervoer over de weg.[19] De Commissie volgt hier het advies van het Europees Parlement om de tijd, die de lid-staten krijgen om hun wetgeving aan te passen, niet op zes maanden, maar op twee jaar te stellen.

Het Parlement wordt overigens snel op zijn wenken bediend. In maart nam het een resolutie aan over de invoering van een programma van communautaire maatregelen ter bevordering van de verkeersveiligheid over de weg.[20] Zoals reeds in de paragraaf Algemeen beschreven, heeft de Ministerraad van 10 mei al een uitvoerige discussie over dit onderwerp gevoerd en opdracht gegeven om de ontwerp-resolutie, waarmee ze zelf al akkoord is, zo nodig aan te passen aan de adviezen van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité. Zowel het Europees Parlement als het Economisch en Sociaal Comité hebben – zij het over verschillende richtlijnen – advies uitgebracht over de motorbrandstof voor het vervoer met bedrijfsvoertuigen. Het Parlement nam in zijn mei-vergadering een resolutie aan, die onder meer betrekking had op de uniformisatie van de voorschriften ten aanzien van de toelating met vrijdom van recht van de zich in de reservoirs van bedrijfsautomobielen bevindende brandstof.[21] Het Parlement haalt bij zijn overwegingen artikel 99 van het EEG-verdrag aan, waarin wordt voorgeschreven, dat in communautair verband met meer ijver moet worden gestreefd naar een spoedige harmonisatie van de BTW-tarieven en de accijnzen op brandstoffen voor motorvoertuigen, teneinde de mededinging op te heffen. Ofschoon de verhoging van de vrijgestelde hoeveelheid motorbrandstof van 50 naar 200 liter in feite strijdig met de doelstelling zelf van de richtlijn, die er juist in bestaat de grensoverschrijding te vergemakkelijken, wordt er bij de Raad desalniettemin met klem op aangedrongen over te gaan tot uitvaardiging van de thans voorgestelde richtlijnen. Het Economisch en Sociaal Comité heeft, na het Parlement,[22] zijn advies gegeven inzake een voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de rantsoenering van motorbrandstof.[23] Het betreft hier het voorstel van de Commissie op grond waarvan de lid-staten bij een ernstige aardoliecrisis met elkaar overleg plegen en waarbij in geval van rantsoenering van motorbrandstof het beginsel van gelijke behandeling van niet-ingezetenen en ingezeten vervoerondernemingen wordt toegepast. Het Comité wijst erop, dat nog niet in de richtlijn het geven van prioriteiten in een crisissituatie aan vervoermiddelen met een geringer energieverbruik is ingebouwd of dat wordt uitgesloten dat de brandstof voor slechts ten dele beladen voertuigen wordt gebruikt, hetgeen door middel van coördinatiebureaus zou kunnen worden verzorgd.

Parlementaire vragen

In de eerste rubriek van dit jaar [24] hebben wij het arrest beschreven van het Europese Hof inzake het ingebreke blijven van de Italiaanse regering om diploma's en andere certificaten van het beroepsvervoer te erkennen. Met schriftelijke vraag nr. 1931/83 van de heer Moreland aan de Commissie [25] wordt gesondeerd, wat na dit arrest is ondernomen. De Commissie antwoordt, dat, mocht Italië binnen een redelijke termijn het arrest van het Hof van 11 oktober nog niet zijn nagekomen, de Commissie op grond van artikel 169 tegen Italië een nieuwe procedure zal aanspannen wegens de niet-nakoming van de verplichting het arrest van het Hof uit te voeren. De Commissie heeft overigens geen kennis van bezwaren en heeft geen klachten ontvangen met

betrekking tot de uitoefening van het recht van vrije vestiging van buitenlandse vervoerders, welke de richtlijn 79/796 EEG beoogt te bevorderen.

Nog een andere lid-staat wordt beschuldigd via schriftelijke vraag nr. 1648/83 van de heer Seefeld.[26] Denemarken heeft eind 1983 het maximaal toelaatbaar gewicht van vrachtwagens van 44 tot 48 ton verhoogd. De Commissie beaamt dat, maar wijst er tevens op, dat de Deense regering deze maatregel heeft genomen, zonder de Commissie, overeenkomstig de desbetreffende beschikking van de Raad,[27] te raadplegen. De Commissie zal ervoor zorgen, dat deze raadpleging post factum geschiedt.

Klachten over de uitvoering en controle op bestaande richtlijnen waren ook onderwerp van schriftelijke vraag nr. 1674/83 [28] van de heer Klinkenborg (over de rijtijden van touringcarchauffeurs naar aanleiding van inspecties in Nedersaksen) en een mondelinge vraag van de heer Vanderwiele (vraag nr. 10 H 239/83 [29] over de wijzigingen in de controle op de zgn. sociale verordening nr. 543/69 en met name waarom de wijzigingen nog niet bij de Raad waren ingediend. Wij hebben al beschreven, dat deze wijzigingen intussen op de tafel van de Raad liggen.

Op een vraag over de installatie en ijking van tachografen in voertuigen, bestemd voor Frankrijk (mondelinge vraag nr. 58 van de heer Croux H 52/84),[30] antwoordt de Commissie aan Frankrijk de nodige inlichtingen te hebben gevraagd, doch deze nog niet te hebben ontvangen.

Mondelinge vraag nr. 38 van mevrouw Ewing (H 11/84) [31] of bepaalde tarieven voor het wegvervoer op b.v. eilanden niet zouden kunnen worden gesubsidieerd, wordt door de Commissie met een duidelijk 'neen' beantwoord. Voor de goede orde zij nog vermeld mondelinge vraag nr. 5 door de heer Nyborg (H 677/83) [32] over de inkomsten en uitgaven met betrekking tot de autowegtollen.

Binnenvaart

Het Europees Parlement heeft al zeer snel een gecombineerd advies uitgebracht over de voorstellen van de Commissie, die slechts een tweetal rubrieken eerder als Commissievoorstel op tafel verschenen.[33] Voor wat betreft de richtlijn van de Raad betreffende de toegang tot het beroep en de onderlinge erkenning van diploma's, certificaten en andere titels,[34] verwelkomt het Parlement [35] het voorstel en neemt er nota van, dat zowel de handhaving als invoering van voorwaarden inzake betrouwbaarheid en financiële draagkracht, geheel aan de lid-staten wordt overgelaten, alsmede dat het toepassingsgebied wordt beperkt tot het goederenvervoer. Het Parlement kan daarmee destemeer instemmen nu de richtlijn in overeenstemming is met de door het Parlement in 1976 ingediende en goedgekeurde voorstellen. Anders was het Parlement gestemd over het Commissievoorstel betreffende het gemeenschappelijk optreden van bepaalde lid-staten in het raam van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart met betrekking tot het nemen van maatregelen ter wegwerking van de structurele overcapaciteit van de Rijnvloten en ter beletting van het ontstaan van nieuwe overcapaciteit.[36] Het Parlement [35] is zeer misnoegd over het feit, dat het niet werd geconsulteerd en is er stellig van overtuigd, dat de huidige crisis in deze sector zo niet had kunnen worden voorkomen, dan toch geenszins dergelijke afmetingen had aangenomen, indien op gepaste tijden geëigende gemeenschappelijke voorschriften ten behoeve van de binnenvaart waren aangenomen, temeer nu de Commissie aan de vele concrete en realistische aanbevelingen, zoals vervat in de resolutie van het Parlement van 11 mei 1979, niet het gewenste gevolg heeft gegeven en de Raad in de laatste 5 jaren slechts een

enkele wettekst van enig belang heeft uitgevaardigd. Het Parlement pleit dan ook voor een weldoordacht Europees sloopprogramma van de overtollige en verouderde ladingruimte, gecombineerd met een uniforme oplegregeling, waardoor eveneens de negatieve consequenties van sterke seizoensschommelingen of conjuncturele overcapaciteit kunnen worden opgevangen. Daarnaast zou er een beleid moeten komen ter ontwikkeling van de binnenscheepvaart in die lid-staten, die op dit gebied geen traditie kennen, met name in Italië wat betreft de Po, waar er een tekort aan scheepsruimte is, alsmede een verkoopbeleid van binnenschepen aan derde landen. Door een adequaat marktobserveringssysteem en een bevredigend tariefstelsel, alsmede de nodige voorzorgsmaatregelen tegen dumpingpraktijken van Oostblokrederijen, kan er sanering komen. De Commissie zou de mogelijkheden van een gemeenschappelijke regeling, al dan niet op grond van een vergunningstelsel, en de toerbeurt moeten onderzoeken. Ook de sociale voorschriften voor de binnenvaart zouden ten spoedigste onderwerp van een voorstel van de Commissie bij de Raad moeten zijn. Tevens zou de verwezenlijking van een sluitend Europees vaarwegennet door de Commissie moeten worden geëntameerd, waarbij naast de grote verkeersaders en het opheffen van knelpunten op kleinere grensoverschrijdende vaarwegen, ook aan de specifieke behoeften van vaarwegen in de vier delta's moet worden gedacht. Het is overigens frappant en dubbel-op, dat in een mondelinge vraag van 11 april door de rapporteurs Albers en Klinkenberg over de structurele sanering van het goederenvervoer over de binnenwateren,[37] de bovengenoemde onderwerpen ook aan de orde werden gesteld.

Op 16 en 17 mei heeft de Centrale Rijnvaartcommissie onder leiding van de Nederlandse Commissaris, Prof. W. Riphagen, haar voorjaarszitting gehouden, waarin over een reeds lang slepende zaak betreffende de uitvoeringsverordening van het Additioneel Protocol nr. 2 overeenstemming werd bereikt. Het betreft hier het vraagstuk van de toelating van een schip tot de Rijnvloot. Tevens zijn met betrekking tot de grensoverschrijding van gevaarlijke goederen de diverse regeringen gevraagd om hun verdragsverplichtingen uit te voeren. Wat de economische toestand van de Rijnvaart betreft, heeft de Centrale Rijnvaartcommissie voor 1983 weliswaar een toename van de totale tonnage geconstateerd (2,6%), doch deze was in het bijzonder te danken aan het vervoer van vloeibare lading (8,9%); droge ladingvervoer is met 1,6% afgenomen. Daardoor is er wel een eind gekomen aan de sinds 1979 teruglopende tonnage, doch de vrachten zullen op de zeer lage stand van 1982 blijven. Wederom heeft de Centrale Rijnvaartcommissie dan ook een oproep gedaan om geen nieuwe investeringen te doen.

Spoorwegen

In deze paragraaf zullen we nader ingaan op de aanbeveling voor een intensievere samenwerking, die de Ministers van vervoer tijdens hun vergadering van 10 mei jl. hebben onderschreven en welke in de paragraaf Algemeen al in het kort is aangeduid. In deze aanbeveling [38] wordt de synthese gegeven van de reeks aanbevelingen, die enerzijds de Europese Commissie aan de Raad heeft voorgesteld en anderzijds de Franse delegatie heeft ingebracht.[39] Bij een actief beleid van samenwerking krachtens de beheersautomonie, die de spoorwegen in het verleden met een drietal rechtsbeschikkingen hebben gekregen, moet de te volgen strategie zo zijn, dat deze ondernemingen zich als één enkele vervoerder kunnen presenteren en iedere spoorwegmaatschappij de rentabiliteit van de aan de cliëntèle aangeboden diensten in verhouding tot de totale kosten en de opbrengsten op de betrokken verkeersverbindin-

gen kan beoordelen. Op basis van deze principes worden de ondernemingen verzocht een aantal maatregelen te nemen, zoals de oprichting van gemengde teams van handelsdiensten, een activiteitenprogramma op middellange en lange termijn voor elke markt, gemeenschappelijke reclamecampagnes en verkooppromotie, uitbreiding van de overdracht van bevoegdheden teneinde snel bijzondere prijsovereenkomsten tot stand te brengen, bevordering van een opbrengstenpool of andere nieuwe stelsels voor het verdelen van opbrengsten. Ten aanzien van de uitwisseling van informatie zou er opslag van gegevens met behulp van moderne informaticatechnieken en vaststelling van procedures voor het doorgeven van basisinformatie moeten komen. Dan volgen de artikelen 2 en 3, waarin respectievelijk het reizigersvervoer en het goederenvervoer worden behandeld voor wat betreft de verkoop en prijzen, alsmede de technische organisatie en prestaties.

Alleen voor het goederenvervoer is de oproep tot handhaving van een zekere stabiliteit van de gepubliceerde tarieven en de ontwikkeling van een logistiek aanbod door een geheel van maatregelen, dat erop is gericht de cliëntèle een volledige dienst tussen de vervaardiging en de verkoop van de vervoerde producten aan te bieden met inbegrip van een intermodale behandeling, opslag, herverdeling van goederen en voorraadbeheer. Alleen bestemd voor het reizigersvervoer is de oproep tot verbetering en diversificering van het aanbod van nacht- en autoslaaptreinen, hetgeen, nu deze rubriek in vakantietijd wordt gedicteerd, van harte wordt onderschreven. Wat ook specifiek voor het reizigersvervoer is, is de aanbeveling om tot verbetering van de diensten op de spoorwegverbindingen tussen de plaatsen, waar de instituten van de Europese Gemeenschap zijn gevestigd, over te gaan; in de vorige Europarubriek is reeds geschreven,[40] dat de groep van 10 spoorwegmaatschappijen heeft laten weten, dat op de lijn Brussel-Luxemburg-Straatsburg slechts 1 à 2% van de reizigers personeelsleden van de Gemeenschap zijn.

De spoorwegondernemingen worden opgeroepen om vóór 31 december tegelijkertijd bij de Commissie en bij de Raad een tweejarig actieprogramma in te dienen en na die twee jaar een gemeenschappelijk verslag over de bereikte resultaten en ondervonden moeilijkheden voor te leggen. De Commissie zal op basis van dit verslag met de nodige nieuwe initiatieven komen.

Tenslotte worden de nationale spoorwegondernemingen, tot welke de aanbeveling is gericht, aangeraden overleg te plegen met de spoorwegondernemingen van de betrokken derde staten, teneinde tot een gecoördineerde tenuitvoerlegging van de onderhavige aanbeveling te komen.

Na het vierde tweejaarlijkse verslag over de economische en financiële situatie van de spoorwegen, heeft de Commissie ook haar verslag – het vijfde – over de omgezette jaarrekeningen van de spoorwegondernemingen van het jaar 1981 uitgebracht.[41] In dit bijna 100 pagina's dikke overzicht wordt beschreven een aantal manco's, waaraan men wil werken. Zo gaat de Commissie na in hoeverre in de jaarrekeningen onderscheid kan worden gemaakt tussen infrastructuur en exploitatie, ofschoon het uniforme definiëren van wat tot de infrastructuur behoort, gegeven het feit, dat de verhouding tussen staat en spoorwegen van de ene lid-staat tot de andere aanmerkelijk verschilt, wel moeilijk zal zijn.

Het Europees Parlement heeft zich over de aanbevelingen van de Commissie, die hebben geleid tot de eerderbeschreven aanbeveling van de Raad, gebogen. Dit advies is gepubliceerd.[42] Met de kennis, die we al van de raadsaanbeveling hebben, kan hier worden volstaan met de suggestie van het Parlement om na te gaan, of het niet zinvoller

is de diverse voorstellen in een enkele aanbeveling samen te vatten, hetgeen dus is geschied. Het Parlement heeft ook een wat meer gespecialiseerde resolutie aangenomen, nl. die inzake de verbetering van het spoorwegnet door de Alpen.[43] Alhoewel de huidige plannen van de in de Alpen opererende spoorwegmaatschappijen de garantie bieden, dat de spoorlijnen door de Alpen de onder de huidige omstandigheden te verwachten ontwikkeling van het vervoer tot in de eerste helft van de volgende eeuw kunnen opvangen, is het ondanks alle verbeteringen echter niet mogelijk op de bestaande spoorwegtrajecten die snelle verbindingen te realiseren, die de spoorwegen moeten aanbieden, willen zij met succes met de overige vervoertakken kunnen concurreren. Het Parlement wijst dan ook op de noodzaak, dat de Europese Gemeenschap resp. de betrokken lid-staten met de Alpenlanden onverwijld besprekingen openen, teneinde op basis van gelijkwaardigheid en wederzijds respect, gezamenlijk een alle vervoertakken omvattend beleid voor het vervoer in de Alpen uit te stippelen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft zich eveneens gebogen over een voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad aan de nationale spoorwegondernemingen; deze keer betreffende technische exploitatievoorwaarden en de interne hindernissen bij de grensoverschrijding.[44] Het Comité is kort maar krachtig. Zonder te willen afdingen op het positieve aspect van het voorstel van de Commissie, wijst zij erop, dat men zich er rekenschap van dient te geven, dat de spoorwegen zelf al sedert geruime tijd tal van initiatieven op dit gebied hebben ontwikkeld. Ook dient men zich er rekenschap van te geven, dat de uitvoering van een aantal maatregelen wordt belemmerd, hetzij door externe obstakels voor de spoorwegen, hetzij door het ontbreken van gelden. Het Comité vraagt zich af, of de Commissie niet beter haar voorstel aan de lid-staten had kunnen richten en dit voorstel een dwingende rechtsvorm had kunnen geven met bepalingen over ter beschikking te stellen gelden. Volledigheidshalve zij vermeld, dat het Economisch en Sociaal Comité ook advies heeft uitgebracht over het voorstel van een richtlijn van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten inzake het door railvoertuigen veroorzaakte lawaai.[45] Het Comité is van oordeel, dat de richtlijn op economie en industrie een positief effect zal hebben.

Parlementaire vragen

De situatie van de spoorwegen in de Europese Gemeenschap in het algemeen kwam ter sprake met schriftelijke vraag nr. 1688/83 van de heer Seefeld aan de Commissie.[46] Het geeft de Commissie gelegenheid nog eens de aandacht te vestigen op haar memorandum over het spoorwegbeleid van de gemeenschap van 12 december 1980,[47] waarin het belang van de spoorwegen en de specifieke voordelen zijn omschreven. Iets specifieker was de schriftelijke vraag nr. 1563/83 [48] van de heer Irmer aan de Commissie over het internationaal spoorwegvervoer en met name de mogelijkheid van een reizigersvervoer, dat zonder stoppen of zonder controles door een bepaald land of over een bepaald grondgebied plaatsvindt, zoals b.v. Zwitserland of Oostenrijk. De Commissie wijst erop, dat in technisch en commercieel opzicht deze zaak tot het ressort van de spoorwegondernemingen behoort. Het voorstel van het parlementslid is dan ook ter bestudering aan de groep van de 10 spoorwegondernemingen van de Gemeenschap, waaraan ook de Zwitserse en Oostenrijkse spoorwegen deelnemen, voorgelegd.

Een mondelinge vraag van de heer Rogalla (vraag nr. 45/H 742/83) [49] betreft het wisselen van locomotieven in bepaalde internationale trajecten en vormt een nadere

detaillering van de hiervoor behandelde vraag. De Commissie wijst er ten aanzien van dit probleem op, dat de verschillende stroomverzorgingsystemen meestal de oorzaak zijn voor dit wisselen. Het gebruik van de zgn. meerstroomlocomotieven komt voor, doch is – gezien de hoge aanschaffingskosten – niet altijd rendabel. Juridisch gezien bestaan er geen problemen om de aankoop van locomotieven in andere lid-staten uit te voeren, doch het zijn meestal de technische eisen, die een dergelijke koop verhinderen.

De TGV – train de grande vitesse – is onderwerp van een tweetal schriftelijke vragen, resp. (nr. 1754/83) van de heer Cousté [50] en (nr. 2148/83) van de heer Beyer de Ryke.[51] De antwoorden komen er op neer, dat de TGV-spoorlijn Parijs-Brussel-Keulen door de overheidsdiensten van de drie betrokken lid-staten in het kader van een tripartite groep worden bestudeerd, de Commissie heeft zelf een groep van adviseurs opdracht gegeven voor een algemene studie over de ontwikkeling van een spoorwegnet voor zeer snelle treinen in de Gemeenschap en een deelneming van de gemeenschap aan de financiering van een haalbaarheidsstudie.

Zeescheepvaart

De Ministers van Vervoer van België, de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië en Nederland hebben via een gezamenlijke verklaring,[52] medio mei, hun ernstige bezorgdheid uitgesproken over de Russische penetratie in de Westerse lijnscheepvaart. Activiteiten van de Sovjetvloot, die gepaard gaan met aanzienlijke prijsonderbieding, hebben geleid tot een blijvend ladingverlies voor Europese lijnrederijen. Het optreden van de Russen in de scheepvaart wordt vooral ondervonden in het verkeer tussen West-Europa en het Verre Oosten. Ook op de routes naar Oost-Afrika zijn Russische schepen actief. De Westeuropese landen hebben deze gegevens verzameld in het kader van het zo geheten 'monitoring system'.

Het Europees Parlement heeft advies, zij het een voorlopig, uitgebracht over het voorstel van de Commissie voor een verordening tot vaststelling van de wijze van toepassing van artikel 85 en 86 van het verdrag op het zeevervoer.[53] Het Parlement tekent aan, dat er een aanzienlijk verschil is tussen het voorstel van de Commissie [54] en de stukken, die thans in behandeling zijn bij de Werkgroep Vervoer van de Raad van Ministers. Ook opvallend is de vermelding, dat het Parlement op 20 oktober 1983 een schriftelijke aanbeveling van de Commissie heeft gehad om zo spoedig mogelijk over het voorstel advies uit te brengen, terwijl ook een antwoord van de Raad op een parlementaire vraag wordt aangehaald.[55] Het Parlement kan, gezien de veranderde stukken, alleen maar algemene standpunten in deze resolutie naar voren laten komen. Het Parlement stemt in met de gekozen rechtsgrondslag van artikel 87, lid 1. Dit is niet zonder bijbedoeling, omdat in deze rechtsgrondslag wordt voorgeschreven, dat het voorstel met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen moet worden goedgekeurd, indien na een redelijke termijn geen eensgezindheid kan worden bereikt. De fungerend voorzitter wordt gevraagd erop toe te zien, dat deze specifieke bepaling ook haar volledige rechtskracht krijgt. Het Parlement is van mening, dat de verordening nauw moet aansluiten bij de bepalingen van de VN-verdragscode voor lijnvaartconferences, zoals de niet-discriminatoire behandeling van verladers, het formele overleg tussen verladers en conferences over zaken van gemeenschappelijk belang, de getrouwheidsovereenkomst, duidelijk gespecificeerde tarieven en gelijke vervoervoorwaarden. De Commissie zou dan ook de nodige soepelheid moeten betonen bij de toepassing van de verordening en, voorzover verenigbaar met de mededingingsbeginselen, zelfregulering in deze sector moeten aanvaarden. Ook het Europees Parlement ziet

niet hoe het bulkvervoer zou moeten worden geregeld. Het stelt dan ook voor de verordening te beperken tot het lijnvaartvervoer over zee. Het Parlement acht het noodzakelijk, dat de onafhankelijke vervoerders worden beschermd tegen activiteiten van derde landen of van de conferences zelf.

Tenslotte wordt de Raad verzocht het Parlement opnieuw te raadplegen, zodra een definitieve tekst van de voorgestelde verordening gereed is.

Parlementaire vragen

De toepassing van de mededingingsregels van het verdrag op het zeevervoer kwam in deze verslagperiode ook bij de schriftelijke vragen ter sprake en wel in schriftelijke vraag nr. 2296/83 van de heer Vernimmen aan de Raad [56] betreffende het mededingingsbeleid ten opzichte van vreemde schepen, die Europese havens aandoen en zouden moeten beantwoorden aan de hoge technische normen inzake veiligheid en de in de EEG geldende sociale normen. De Raad herinnert aan een aantal bepalingen over minimumeisen, waaraan bepaalde tankers moeten voldoen, alsmede het op 26 januari 1982 aangenomen 'Memorandum van Overeenstemming' door bepaalde maritieme instanties van West-Europa. In dit memorandum wordt het toezicht op schepen door de havenstaat geregeld. De Raad sluit geenszins andere bepalingen uit, doch is van oordeel, dat dergelijke bepalingen niet thuishoren in een verordening tot vaststelling van de wijze van toepassing van artikel 85 en 86 van het verdrag op het zeevervoer.

Schriftelijke vraag nr. 1914/83 van de heer Alexiadis,[57] gesteld op 7 februari, is de schriftelijke voorloper van de reeds in de vorige rubriek behandelde mondelinge vraag. Ook hier heeft de Raad weer gelegenheid een kat uit te delen aan het Europees Parlement, omdat het niet opschiet met zijn advies over de voorgestelde verordening omtrent de verdragsbepalingen artikel 85 en 86.

Deze keer weer eens een combinatievraag, d.w.z. een schriftelijke vraag zowel aan de Commissie als aan de Raad van de heer Seefeld over de kaderregeling voor het zeevervoer in een nieuwe ACS/EEG-overeenkomst (Lomé III).[58] Zowel aan Commissie (schriftelijke vraag nr. 1627/83), als Raad (schriftelijke vraag nr. 1628/83) wordt gevraagd, waarom bij de openingsspeeches van de onderhandelingen op 6 oktober 1983 met geen woord is gerept over de noodzaak van een kaderregeling voor het zeevervoer tussen EEG- en ACS-landen en op welke wijze men in de toekomst de verlangens van de Europese volksvertegenwoordigers in deze denkt te eerbiedigen. De Commissie stelt, dat bij de openingsrede niet naar volledigheid is gestreefd en daarin ook niet alle punten zijn behandeld, die in de loop van de onderhandelingen door deze of gene partij te berde kunnen worden gebracht. Voor het zeevervoer zijn regelingen getroffen in bijlage 19 van de huidige overeenkomst van Lomé. Na alle betrokken factoren, met inbegrip van de resolutie van het Parlement, in overweging te hebben genomen, zullen de overeenkomstsluitende partijen ongetwijfeld nagaan, in hoeverre deze bijlage verbeterd en dus gewijzigd dient te worden. De Raad verschuilt zich in haar antwoord achter de volgens de aanbevelingen van de Commissie goedgekeurde richtsnoeren voor de opening van de onderhandelingen. Het is de Commissie, die de Raad aanvullende richtsnoeren zal aanbevelen en dus moet beoordelen welk gevolg in deze moet worden gegeven aan de resolutie van het Europees Parlement van 16 september 1983. Een ander soort combinatievragen stelde mevrouw Quin; deze keer aan de Raad (schriftelijke vraag nr. 1995/83) en aan de Ministers van Buitenlandse Zaken van de 10 lid-staten van de Europese Gemeenschap in het kader van de politieke

samenwerking bijeen (schriftelijke vraag nr. 1996/83).[59] De beide instanties geven een gecombineerd antwoord door de volgens het Publikatieblad daarvoor bevoegde Raad van de Europese Gemeenschappen. Het onderwerp was de economische en strategische betekenis van scheepvaart, scheepsbouwindustrie en koopvaardijvloot. De Raad beaamt, dat een levensvatbare koopvaardijvloot voor de Gemeenschap van belang is en dat er een loyale mededinging in stand moet worden gehouden. Vervolgens worden een aantal besluiten en verordeningen op dit terrein opgesomd.

De Raad moet bij schriftelijke vraag nr. 1649/83 van de heer Seefeld [60] omtrent scheepvaartonderhandelingen van de Europese landen en Japan met de Verenigde Staten erop wijzen, dat er sinds 1982 verkennende besprekingen over wederzijdse waarborgen inzake de vrije toegang tot het zeevervoer worden gevoerd tussen de Verenigde Staten enerzijds en de consultatieve groep zeevervoer (13 Europese landen en Japan) anderzijds.

Verscheidene lid-staten en vertegenwoordigers van de Commissie nemen hieraan deel. De Raad is begonnen met de behandeling van een aanbeveling van de Commissie voor een besluit met richtsnoer voor de onderhandelingen met de Verenigde Staten van Amerika hierover. Slechts voor de volledigheid worden hier nog tenslotte schriftelijke vraag nr. 2000/83 van Mevrouw Pery over het toezicht op zee door Denemarken en Ierland,[61] alsmede de schriftelijke vraag nr. 1825/83 van de heer Bucchini over de exploitatie van de scheepvaartverbinding tussen Corsica en Sardinië,[62] vermeld.

Luchtvaart

Voor het beslotene tijdens de Vervoersministerraad van 10 mei 1984 wordt verwezen naar de paragraaf Algemeen. Hier kan er aan worden toegevoegd, dat tijdens een informeel diner, voorafgaand aan de vergadering, met name van de kant van Groot-Brittannië is gepleit voor een zo groot mogelijke liberalisatie op het gebied van de luchtvaarttarieven. De Britse bewindslieden hebben aangekondigd, dat zij met name met Nederland al een akkoord hadden bereikt om de pool, die tussen British Airways en de KLM bestond op de route Londen-Amsterdam, te ontbinden. Men zou dit ook met andere bilaterale akkoorden en landen willen doen. Gewezen is daarbij op de grote voordelen voor de consument, die in het binnenlandse vervoer, b.v. tussen Londen en Glasgow, al op een prijs van 16,6 pence per mijl is gekomen, tegen 22 pence per mijl in het inter-Europese verkeer.

Het Europees Parlement besloot tijdens zijn vergadering van 24 en 25 april ten aanzien van het tweede Memorandum van de EEG-Commissie nog geen verslag uit te brengen, maar eerst een hoorzitting met betrokkenen, met name de nationale luchtvaartmaatschappijen, te houden.[63]

Het reeds in de vorige rubriek vermelde verslag Moorehouse [64] over de inkomsten van de luchthavens in de Europese Gemeenschap, is door het Parlement overgenomen en de desbetreffende resolutie als initiatief van het Parlement in het Publikatieblad verschenen.[65] De Europese Commissie, die een voorstel over dit onderwerp in haar tweede Memorandum aankondigde voor de jaren 1985 en 1986, kan nu op basis van deze gegevens en verlangens van het Parlement snel met haar uitwerking komen. Want het Parlement heeft reeds uitgezocht, dat de zeer grote verscheidenheid tussen de Europese luchthavens in structuur en hoogte van de luchthavenheffingen niet altijd gewettigd is door verschillende economische rentabiliteit per luchthaven. Daar ze een taak van openbare dienst vervullen moeten ze blijven opereren overeenkomstig de bepalingen van artikel 92 en 93 van het EEG-verdrag, d.w.z. streven naar een

commercieel evenwicht van hun berekeningen. Het is aan de Europese Gemeenschap om ervoor te zorgen, dat de luchthavens, die internationale diensten onderhouden, doorzichtiger en rationeler worden opgezet qua beheer en exploitatie, terwijl de algemene mededingingsvoorwaarden tussen de luchthavens moeten worden verbeterd.

Er zou tot een standaardisering van de verschillende benamingen van de heffingen en tot afschaffing van de voorkeursbehandeling, die de nationale luchtvaartmaatschappijen op de luchthavens in hun eigen land genieten, moeten worden gekomen. Belangrijk voor de Europese reiziger is, dat het Parlement het absoluut noodzakelijk vindt, dat de tax free shops op de luchthavens in de Gemeenschap blijven bestaan. Ook zou de Commissie moeten nagaan, of de huidige IATA-voorschriften inzake het gewicht aan bagage, dat gratis mee mag, en overbagage, niet moeten worden herzien, terwijl de luchtvaartmaatschappijen hun franchises en kosten zouden moeten berekenen op basis van afmetingen en aantal stuks bagage.

Ook een eigen initiatief van het Parlement is een resolutie over de luchthavenplanning in de Europese Gemeenschap.[66] In deze resolutie worden vele punten herhaald, die we al in de vorige resolutie over de luchthavenheffingen hebben gezien, zoals de vereenvoudiging van de formaliteiten door de overheden en wel door een algemene invoering op alle internationale Europese luchthavens van een systeem van aparte controles volgens vertrekpunt, zodat onderdanen van de Gemeenschap sneller kunnen worden afgehandeld. Andere bijzondere aspecten van deze resolutie zijn het volgen van de proefnemingen met luchthavens van het type Stolport (opgezet voor Stolvliegtuigen). Ook wordt weer, zij het met andere bewoordingen, de belastingvrije verkoop van producten bepleit met de woorden: 'Afschaffing van deze faciliteit zou een ernstige vergissing zijn'.

Een communautair luchthavenbeleid zou in aanmerking moeten komen voor financiële steun van de lid-staten en steun via de financiële instrumenten van de Gemeenschap, niet alleen voor randgebieden en eilanden, maar voor alle luchthavens, die in het intracommunautaire verkeer een belangrijke functie vervullen.

De in de vorige rubriek reeds aangekondigde stellingname over de veiligheid in de lucht van het Europees Parlement [67] is in zijn vergadering van maart aanvaard.[68] Ook hier betreft het een initiatief van het Parlement zelf en de uit 38 punten bestaande resolutie mondt dan ook uit in de aanbeveling aan de Commissie om die voorstellen te doen, die het mogelijk maken om de in deze resolutie genoemde onderwerpen, zoals de slechte radarbeloodsing in Zuid-Europa, toetreding van meer lid-staten tot het Eurocontrolverdrag en wederzijdse erkenning van de verschillende categorieën van vliegtuigbrevetten, ook daadwerkelijk aan te pakken. Het Parlement wijst op het na te volgen automatische informatienet, dat in gebruik is op de route Maastricht-Londen v.v. Het is er ook niet van overtuigd, dat de vermindering van het aantal bemanningsleden in de cockpit van bepaalde vliegtuigen, geen afbreuk kan doen aan de veiligheid op de vluchten.

Parlementaire vragen

De wettelijke definitie van communautair luchtruim was onderwerp van schriftelijke vraag nr. 1598/83 van de heer Moorehouse.[69] Volgens de Commissie bestaat er geen wettelijk vastgelegde definitie van communautair luchtruim; zo geldt de richtlijn betreffende interregionale luchtdiensten voor het Europees grondgebied van de lid-staten en dus niet voor de gebieden overzee. In het verdrag van Chicago wordt in artikel 2 het begrip 'grondgebied' omschreven, voor zover het de burgerluchtvaart

betreft. In vele gevallen is het communautaire recht op dezelfde definitie gebaseerd, maar b.v. bij het onderzoek naar luchtvaartongevallen is het geografisch toepassingsgebied van het communautaire recht verschillend.

Een aardig overzicht van de ICAO-bijlagen geeft het antwoord op schriftelijke vraag nr. 1607/83, ook van de heer Moorehouse,[70] op grond waarvan de Commissie voornemens is een aantal richtlijnen of voorstellen uit te brengen. De heer Moorehouse is overigens een actief vragensteller, want nog een tweetal schriftelijke vragen (nr. 1596/83 over het sociaal beleid luchtvervoer,[71] alsmede nr. 1606/83 over vliegtuiglawaai) [72] werd door hem gesteld. Bij het sociaal beleid luchtvervoer antwoordt de Commissie, dat zij reeds naar aanleiding van het overleg in een paritair comité burgerluchtvaart, een ontwerp voor een richtlijn inzake wederzijdse erkenning van vergunningen en brevetten heeft uitgewerkt. De tekst wordt op het ogenblik met nationale deskundigen besproken en zal in 1984 worden ingediend. Het antwoord op de vraag inzake vliegtuiglawaai geeft een aardig overzicht van de toepassingsgebieden en de moeilijkheden met Amerika inzake de twee op dit punt bestaande richtlijnen, nl. richtlijn 80/51 en de wijzigingsrichtlijn 83/206 EEG.

Dat de Commissie waarschijnlijk anders moet handelen dan het Europees Parlement wil, maakt het antwoord op schriftelijke vraag nr. 1897/83 van de heer Beyer de Ryke over de belastingvrije verkoop op de luchthavens duidelijk.[73] Zoals in een vorige rubriek reeds beschreven, zal de Commissie haar voorstel voor een zevende richtlijn van de Raad inzake de harmonisatie met betrekking tot de vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen in het internationale reizigersvervoer wijzigen, gezien de uitspraak van het Hof van Justitie van 14 februari 1984 in de zaak 278/82, REWE tegen Hauptzollamt Flensburg, welke de handelwijze van de Commissie bevestigde.[74] Een tweetal Duitse zaken komt naar voren in de schriftelijke vragen (nr. 1640/83) van de heer Moreland over het protectionistische reserveringssysteem van Lufthansa [75] en (nr. 1767/83) van de heer Irmer over luchthavenbelasting voor vluchten van West-Berlijn naar landen buiten de Bondsrepubliek.[76] In het eerste geval onderzoekt de Commissie de gewraakte beperking van het door de Lufthansa gecontroleerde Startssysteem, terwijl zij in het tweede geval geen inbreuk ziet op de discriminatieregel van het EEG-verdrag, omdat een dergelijke belasting ook in de andere lid-staten wordt geheven.

Diversen

Grensformaliteiten

Voorbereid door de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken heeft de Ministerraad van Sociale Zaken van begin juni als hamerstuk (A punt) formeel de resolutie over de grensformaliteiten aangenomen, die de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van lid-staten van de Europese Gemeenschap, in het kader van de Raad bijeen, hebben genomen.[77] In deze resolutie verbinden de lid-staten zich ertoe maatregelen te nemen, die de wachttijden voor reizigers aan de grenzen tot een minimum zullen beperken. Die maatregelen moeten in alle EEG-landen binnen 4 jaar van kracht zijn. In de resolutie wordt gezegd, dat de EEG-lid-staten aan hun grenzen, op hun vliegvelden en in hun havens speciale controleposten voor mensen uit andere EEG-landen zullen inrichten. Controles voor de burgers uit de EEG-landen zullen vrijwel verdwijnen, behalve als de publieke veiligheid controle vereist en dan nog alleen maar per steekproef.

De Commissie heeft de Raad in april een mededeling doen toekomen over de

controles en formaliteiten in het intra-communautaire goederenverkeer, mede naar aanleiding van de gebeurtenissen aan de diverse grensovergangen.[78] De mededeling heeft, behalve het opstellen van een balans van de huidige situatie (eerste deel) in hoofdzaak ten doel een overzicht te geven van de talrijke voorstellen, welke de Commissie reeds met steun van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité heeft uitgewerkt. Het zijn voorstellen die, wanneer ze snel door de Raad zouden worden goedgekeurd, de controles en formaliteiten aan de grenzen in het intracommunautaire handelsverkeer aanzienlijk zouden beperken. De Raad wordt dan ook opgeroepen om zich ten spoedigste uit te spreken over deze voorstellen. De mededeling sluit af met een opmerking over de speciale verhoudingen, die moeten worden gecreëerd met Oostenrijk, Zwitserland en Joegoslavië, teneinde de doorvoer door deze derde landen te bevorderen.

Duitsland en de Benelux zijn in deze al zeer voortvarend. Zij zijn namelijk overeengekomen op 1 januari 1985 zowel het vervoer over de weg, per spoor als het personenvervoer met autobussen, niet meer consequent aan de grens te controleren. Ook de ritmachtigingen en de naleving van andere voorschriften worden door middel van stickers en steekproeven in het binnenland doorgevoerd.[79] De over dit onderwerp gestelde parlementaire vragen krijgen alle een gelijksoortig antwoord, zodanig dat daarin wel een zekere tendens tot uitdrukking komt. De schriftelijke vraag (nr. 1844/83) van de heer Basil de Ferranti aan de Commissie over de vereenvoudiging van formaliteiten en controles inzake het goederenvervoer tussen de lid-staten [80] vermeldt nog globaal de voorstellen, die de Commissie de Raad heeft doen toekomen in het handelsverkeer en de vereenvoudiging van de grenscontrole bij het goederenvervoer. In het antwoord op een mondelinge vraag (nr. 59, H 53/84) van de heer von Wogau [81] over nieuwe taken, die de nationale overheden aan hun binnengrenzen zouden hebben doen toekomen aan hun ambtenaren, wordt wat dieper ingegaan op de persoonscontrole. Alhoewel de Commissie toegeeft naar de letter niets hiertegen te kunnen doen, is zij wel van mening, dat nieuwe taken voor de controle-instanties aan de grenzen niet met het gemeenschappelijk recht verenigbaar zijn (richtlijn 148 EEG van 21 mei 1973 over de opheffing van reis- en andere oponthouden van onderdanen van de lid-staten binnen de Gemeenschap op het gebied van de vestiging en dienstverlening. [82] De Commissie is van mening, dat de grens binnen de Gemeenschap niet als vangnet moet worden gebruikt voor de overigens wel noodzakelijke controles op boetes e.d. De Raad zelf is nog niet geheel uit dit vraagstuk, zoals blijkt uit de antwoorden op schriftelijke vraag nr. 1861/83 van de heer Cousté en op een tweetal gecombineerde mondelinge vragen van de heren Rogalla (H 321/83) en Van Minnen (H 570/83) over hetzelfde onderwerp.[83]

Tot slot een geheel ander onderwerp. De heer Rogalla krijgt op zijn mondelinge vraag (H 563/83) het antwoord, dat de grenzen van de Douane-Unie, die de grondslag van de Europese Economische Gemeenschap is, zijn vastgesteld in verordening nr. 1496/68. De Raad buigt zich over het voorstel van de Commissie om dit begrip te veranderen om zo het desbetreffende zeegebied en het luchtruim van de lid-staten in het douanegebied van de Gemeenschap op te nemen.

Vervoer van gevaarlijke afvalstoffen en radioactieve stoffen

De Commissie heeft aan het Europees Parlement en aan de Raad een mededeling, alsmede een verslag over het vervoer van radioactieve stoffen in de Gemeenschap doen toekomen.[84] Op verzoek van het Parlement is de Commissie overgegaan tot het

instellen van een speciale groep om een rapport op te stellen over een aantal zaken het vervoer van radioactieve stoffen betreffende. De Commissie, die met waardering kennis heeft genomen van het rapport van deze speciale groep, onderschrijft de mening, dat er een algemeen bevredigende situatie heerst in de Gemeenschap wat de inhoud van de nationale reglementen inzake de veiligheid van de kernenergie betreft en de nauwgezetheid, waarmee deze worden toegepast, doch de veiligheid van het vervoer van radioactieve stoffen dient niet uitsluitend te worden beschouwd als een zelfstandig gegeven, maar dient te worden vergeleken met het vervoer van gevaarlijke stoffen in het algemeen. Daar het reglement van de desbetreffende internationale organisatie op hoofdlijnen binnenkort belangrijke wijzigingen ondergaat, acht de Commissie het niet wenselijk op korte termijn communautaire activiteiten te ontplooien. Wèl zal zij in 1985 de Raad een mededeling voorleggen omtrent de opleiding van het bij het vervoer betrokken personeel en de formulering van standaardcriteria voor technische en medische bijstand. Gezien deze situatie en het zeer kleine aantal personeelsleden, dat beschikbaar is, stelt de Commissie tenslotte voor met het Parlement overeen te komen, dat er slechts om de 2½ jaar een gelijke publikatie als deze zal komen, tenzij bijzondere gebeurtenissen dit eerder nodig maken. Voor de goede orde zij nog vermeld, dat mevrouw Van Hemeldonck bij de Raad met schriftelijke vraag nr. 1534/83 heeft gevist naar de onderhandelingen omtrent het toezicht op en de controle van het grensoverschrijdend vervoer van gevaarlijke afvalstoffen. Daar zij dit al mondeling had gedaan, verwijst de Raad uiteraard naar het antwoord, dat zij daar reeds heeft gegeven en dat al is beschreven in de vorige rubriek.[85] Eigenlijk is het onbegrijpelijk, dat de fungerend raadsvoorzitter nog zo netjes ingaat op eenzelfde vraag, maar nu mondeling, van hetzelfde Parlementslid (H 86/84).[86] Ook deze keer komt ze niet meer aan de weet over de eigenlijke achtergronden van het oponthoud in de raadsonderhandelingen.

Zeehavens

Op 4 januari was in de Nederlandse Staatscourant een subsidieregeling verschenen om stukgoedbedrijven te verbeteren. Deze regeling was gemaakt onder het gebruikelijke voorbehoud van goedkeuring van de Commissie. De Commissie vroeg uiteindelijk naar een onderzoek, omdat er misschien concurrentievervalsende situaties met andere havens zouden ontstaan, doch de Nederlandse regering was van mening, dat de Commissie te laat reageerde, daar de daarvoor staande termijn van 2 maanden al was verstreken. Ze zijn overigens nog steeds doende om over havenzaken na te denken, want ook bij schriftelijke vraag nr. 2061/83 van de heer Müller-Hermann over concurrentiedistorsies in de zeehavens [87] wordt medegedeeld, dat de diensten van de Commissie momenteel bezig zijn met een onderzoek naar de zeehavens binnen het kader van de werkzaamheden, die moeten leiden tot het opstellen van een memorandum over het gemeenschappelijke beleid voor het vervoer over zee, voor de havens en het verkeer met het achterland. De publikatie van dit memorandum wordt voor dit jaar tegemoetgezien.

De heer Müller-Hermann stelt overigens weer een schriftelijke vraag (nr. 2062/83) over de installatie voor de overslag van bananen in de Eemshaven.[88] De Commissie preciseert nu op zijn eerste vraag van eind 1983, dat het verleende bedrag aan steun van *f* 5 miljoen uitsluitend is bestemd voor infrastructuurwerkzaamheden voor een verlenging van de kade van de Julianahaven. Tenslotte zij vermeld, dat schriftelijke vraag nr. 1786/83 van de heer Pattersons over de loodsvoorschriften voor de Theemsmonding,[89] de Commissie ertoe brengt te antwoorden, dat, gezien de

verschillende geografische ligging en verplichtingen, de loodskosten aanzienlijk variëren. Aangezien deze loodskosten één van de verschillende factoren zijn, die van invloed kunnen zijn op de concurrentieverhoudingen tussen de havens, heeft de Commissie geen reden om aan te nemen, dat normen voor het loodsen in de verschillende havens ontoereikend zijn en is bij gevolg niet van plan gemeenschappelijke normen voor het loodsen in alle havens van de Gemeenschap te stellen.

Diversen

De Europese Commissie heeft de Raad een voorstel gestuurd voor een richtlijn over de zomertijd, die tot een verdergaande harmonisatie moet leiden.[90] Het begin van de zomertijd op de laatste zondag van maart is door alle lid-staten aanvaard, doch de Commissie wil nu ook de einddatum van de zomertijd harmoniseren. Zij stelt voor de zomertijd in de jaren 1986, 1987 en 1988 te laten eindigen op de 2e zondag van oktober en, omdat het Paasfeest in 1986 op de laatste zondag van maart valt, de zomertijd alleen in dat jaar een week vroeger te laten beginnen. Ook heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van richtlijn 169/EEG inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstelling van omzetbelasting en accijnzen, die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer, ingediend.[91] Het betreft hier een voorstel, dat een vrijstelling voorziet van goederen, die deel uitmaken van persoonlijke bagage van uit derde landen komende reizigers, mits het invoer betreft, waaraan elk handelskarakter vreemd is. Teneinde aan internationale overeenkomsten voor de vereenvoudiging en de harmonisatie van de douaneregeling te kunnen voldoen, heeft ook hier de Commissie weer een verhoging voorgesteld, die over een aantal jaren is uitgestreken. We hebben reeds in de vorige rubriek eenzelfde voorstel van de Commissie gezien voor het vervoer binnen de Gemeenschap.[92]

Referenties

1. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 237.
2. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap 19e jaargang 1983, nr. 4, blz. 394 e.v.
3. Document Economisch en Sociaal Comité, CES 526/84 van 23 mei 1984, TRA/106.
4. Document Economisch en Sociaal Comité, CES 539/84 van 24 mei 1984, TRA/110.
5. Publikatieblad nr. C 109/12 van 24 april 1984.
6. Document COM (84) 253 def van 7 mei 1984.
7. Publikatieblad nr. L 177/4 van 4 juli 1984.
8. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 240.
9. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap 20e jaargang 1984, nr. 1, blz. 61 e.v.
10. Document COM (84) 282 def van 24 mei 1984.
11. Publikatieblad nr. C 104/24 van 16 april 1984.
12. Publikatieblad nr. C 117/223 van 30 april 1984.
13. Europa van morgen 6 juni 1984, blz. 375.
14. Volledig verslag vergadering van het Europees Parlement van 11 april 1984.
15. Publikatieblad nr. C 152/36 van 12 juni 1984.
16. Publikatieblad nr. C 100/3 van 12 april 1984.
17. Publikatieblad nr. C 100/9 van 12 april 1984.
18. Publikatieblad nr. C 170/2 van 29 juni 1984; oorspronkelijk voorstel Publikatieblad nr. C 195/4 van 22 juli 1983.
19. Publikatieblad nr. C 111/10 van 26 april 1984.
20. Publikatieblad nr. C 104/38 van 16 april 1984.
21. Notulen vergadering Europees Parlement 21 mei 1984, verslag van Vandewiede, zittingsdocument Europees Parlement P.E. 90.042/ definitief van 7 mei 1984, document 1-204/84.

22. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 342.
23. Publikatieblad nr. C 140/1 van 28 mei 1984.
24. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 1, blz. 64.
25. Publikatieblad nr. C 144/12 van 30 mei 1984.
26. Publikatieblad nr. C 116/9 van 30 april 1984.
27. Publikatieblad nr. 23 van 3 april 1962, blz. 760/62.
28. Publikatieblad nr. C 116/11 van 30 april 1984.
29. Volledig verslag van de zitting van het Europees Parlement 10 april 1984, blz. 89 en 90.
30. Volledig verslag der vergaderingen Europees Parlement van 23 mei 1984, blz. 258/259.
31. Volledig verslag der vergaderingen Europees Parlement van 23 mei 1984, blz. 182/183.
32. Volledig verslag der vergaderingen Europees Parlement van 10 april 1984, pag. 84/86.
33. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 1, blz. 66 e.v.
34. Publikatieblad nr. C 351 van 24 december 1983, blz. 5.
35. Notulen van het Europees Parlement d.d. 21 mei 1984, P.E. 90 561, blz. 19 t/m 28.
36. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 1, blz. 67.
37. Zittingsdocument 1-173/84 van 11 april 1984 Europees Parlement.
38. Bijlage bij het Perscommuniqué van de Raadszitting van 10 mei 1984, nr. 6993/84.
39. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 1, blz. 68 en 69.
40. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 251.
41. Document COM 84(188) def. van 3 april 1984.
42. Publikatieblad nr. C 117/213 van 30 april 1984.
43. Publikatieblad nr. C 117/218 van 30 april 1984.
44. Publikatieblad nr. C 103/6 van 16 april 1984.
45. Documenten Economisch en Sociaal Comité, CES 533/84 van 23 mei 1984.
46. Publikatieblad nr. C 116/12 van 30 april 1984.
47. Document COM 80(752) def.
48. Publikatieblad nr. C 116/6 van 30 april 1984.
49. Volledig verslag der vergaderingen Europees Parlement van 23 mei 1984, blz. 252 en 253.
50. Publikatieblad nr. C 116/17 van 30 april 1984.
51. Publikatieblad nr. C 116/38 van 30 april 1984.
52. Financieel Dagblad van 15 mei 1984.
53. Notulen van de vergadering van het Europees Parlement van 24 mei 1984, nr. P.E. 90564.
54. Publikatieblad nr. C 282 van 5 november 1981.
55. Vraag nr. 11 van 14 februari 1984, Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 252.
56. Publikatieblad nr. C 152/34 van 12 juni 1984.
57. Publikatieblad nr. C 152/16 van 12 juni 1984.
58. Publikatieblad nr. C 122/4 van 7 mei 1984.
59. Publikatieblad nr. C 152/17 van 12 juni 1984.
60. Publikatieblad nr. C 105/19 van 16 april 1984.
61. Publikatieblad nr. C 144/15 van 30 mei 1984.
62. Publikatieblad nr. C 148/14 van 6 juni 1984.
63. Europees Parlement, Inf. Br. 41/84.
64. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 254.
65. Publikatieblad nr. C 117/221 van 30 april 1984.
66. Notulen van de vergadering van het Europees Parlement d.d. 21 mei 1984, P.E. 90561.
67. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 254.
68. Notulen van het Europees Parlement van 13 april 1984.
69. Publikatieblad nr. C 122/3 van 7 mei 1982.
70. Publikatieblad nr. C 105/17 van 16 april 1984.
71. Publikatieblad nr. C 105/15 van 16 april 1984.
72. Publikatieblad nr. C 105/15 van 16 april 1984.
73. Publikatieblad nr. C 105/30 van 16 april 1984.
74. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 256.
75. Publikatieblad nr. C 158/4 van 18 juni 1984.
76. Publikatieblad nr. C 152/7 van 12 juni 1984.
77. Publikatieblad nr. C 159 van 19 juni 1984.
78. Document COM (84) 134 def. van 11 april 1984.
79. Europa van Morgen d.d. 6 juni 1984, pag. 363.
80. Publikatieblad nr. C 122/11 van 7 mei 1984.
81. Volledig verslag der vergaderingen Europees Parlement van 23 mei 1984, blz. 259.

82. Publikatieblad L 172 van 28 juni 1973.
83. Publikatieblad nr. C 105/29 van 16 april 1984.
84. Document COM (84) 233 def. van 26 april 1984.
85. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 259.
86. Volledig verslag van de vergadering van het Europees Parlement, 22 mei 1984, blz. 90 en 91.
87. Publikatieblad nr. C 144/20 van 30 mei 1984.
88. Publikatieblad nr. C 116/36 van 30 april 1984.
89. Publikatieblad nr. C 116/22 van 30 april 1984.
90. Europa van Morgen d.d. 11 juli 1984, pag. 446.
91. Document COM (84) 182 def. van 29 maart 1984.
92. Tijdschrift voor Vervoerswetenschap, 20e jaargang 1984, nr. 2, blz. 256.

Statistische rubriek

J. VOORDOUW

Statistieken van het internationaal goederenvervoer

Onlangs verscheen bij het CBS de eerste publikatie van het jaar 1982 over het internationale goederenvervoer.

Blijkens de inleiding bij deze publikatie zullen nog drie delen volgen.

Het CBS heeft de titel van deze publikaties gewijzigd.

Voorheen verschenen deze publikaties met als titel 'Statistiek van het Internationaal goederenvervoer' en 'Statistiek van het internationaal zeehavenvervoer'. Deze zijn thans vervangen door een serie, die als hoofdtitel de benaming 'Statistiek van de aan-, af- en doorvoer' draagt.

De ondertitels worden resp.:

1. goederenvervoer van en naar Nederland;
2. goederenvervoer per land van en naar de zeehavens Rotterdam en Amsterdam;
3. goederenvervoer per goederensoort van en naar de zeehavens Rotterdam en Amsterdam;
4. goederenvervoer van en naar de regio's en zeehavens (excl. Rotterdam en Amsterdam).

Deze nieuwe opzet betekent een aanzienlijke uitbreiding van de statistische gegevens over het internationale goederenvervoer, gebaseerd op douanedocumenten.

In het eerste deel zullen gegevens worden opgenomen over de totale aan- en afvoer van goederen, voor het eerst inclusief de invoer/uitvoer België en Luxemburg. In dit deel zullen met betrekking tot het wegvervoer tevens tabellen worden opgenomen waarin de vervoervorm (beroepsvervoer en eigen vervoer) en de nationaliteit van het vervoermiddel zijn vermeld.

De delen 2 en 3 zijn in de plaats gekomen van de vroegere 'Statistiek van het internationaal zeehavenvervoer'. De gegevens in deze delen zijn – helaas – nog exclusief de invoer/uitvoer met België en Luxemburg.

Deel 4 bevat gegevens over het vervoer in de overige zeehavens en tevens statistieken over het internationale goederenvervoer in de niet aan zee gelegen regio's. Tot dusverre konden deze laatste cijfers niet uit de CBS-statistieken worden afgeleid.

Dat in het internationale goederenvervoer de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam een belangrijke plaats innemen blijkt uit de beide publikaties die aan deze havens zijn gewijd.

In de eerste wordt het vervoer primair gerangschikt naar de landen van herkomst en bestemming en in de tweede vormen de goederensoorten de voornaamste ingang.

Het thans verschenen deel heeft betrekking op het goederenvervoer per land van en naar de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam. Dit deel omvat niet minder dan 356 pagina's, en kost *f* 35,–, nog geen dubbeltje per pagina.

Na een uitvoerige inleiding en verantwoording volgen allereerst een aantal staten met de voornaamste gegevens over de laatste vijf jaren.

Daarna komen zowel voor Rotterdam als Amsterdam uitvoerige tabellen met

gegevens over de aanvoer en afvoer van goederen, onderscheiden naar vervoertak, land, naar 52 goederengroepen en naar een gegeven dat het CBS als 'rubriek' kenmerkt. Aan de aanvoerkant bestaat de rubrieksindeling uit: invoer, entrepôt-opslag en doorvoer met overlading. Aan de afvoerkant: uitvoer, entrepôt-uitvoer en eveneens doorvoer met overlading.

De landenindeling is zeer uitgebreid. Bijzonder handig is de onderverdeling in werelddelen en sub-werelddelen (Centraal-Afrika, Midden-Amerika, enz.). Europa is onderverdeeld in EG-landen, EVA-landen, Oost-Europa en Overige Europese landen.

Naar het zich laat aanzien zullen de delen 2, 3 en 4 van de serie Statistieken van de aan-, af- en doorvoer belangrijk meer informatie verschaffen dan voorheen de Statistiek van het Internationaal Zeehavenvervoer.

De plaats van Rotterdam in het internationale goederenvervoer

Het verschijnen van de CBS-publikatie over de aan-, af- en doorvoer van goederen via de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam, is de aanleiding de plaats die Rotterdam inneemt in het internationale goederenvervoer eens te bezien in het licht van de statistische gegevens die hierover beschikbaar zijn.

Bij deze statistische gegevens ontbreekt helaas de invoer uit en de uitvoer naar België en Luxemburg, maar verondersteld kan worden, dat dit de verhouding tussen de cijfers voor Rotterdam en die voor geheel Nederland niet belangrijk zal beïnvloeden.

Tabel 1 – Aandeel van Rotterdam in de aan- en afvoer van goederen

	1978	1979	1980	1981	1982
	%				
AANVOER, totaal	72	73	71	70	69
wv. over zee	85	85	83	82	81
binnenschip	34	32	33	35	31
spoor	31	28	31	29	29
over de weg	16	16	16	17	18
AFVOER, totaal	77	77	75	75	74
wv. over zee	79	79	79	77	75
binnenschip	80	81	78	79	78
spoor	45	42	41	51	52
over de weg	24	25	25	23	23

In tabel 1 zijn de aandelen van Rotterdam in procenten ten opzichte van de totale aan- en afvoer in Nederland (excl. invoer/uitvoer Bleu) gegeven. De aanvoer van goederen loopt voor ca. 70% via Rotterdam, de afvoer voor 75%. Voor de zeevaart zijn de percentages uiteraard hoger.

In de aanvoer per binnenschip en per spoor neemt Rotterdam ongeveer een derde deel voor zijn rekening. Het percentage van de aanvoer over de weg is relatief laag te noemen.

Aan de afvoerkant zijn de percentages van binnenvaart, spoorvervoer en vervoer over de weg alle hoger dan bij de aanvoer. De over zee aangevoerde goederen worden voor een belangrijk deel over land weer naar het buitenland afgevoerd, zoals in het vervolg zal blijken.

Het aandeel van Rotterdam in de totale aanvoer van goederen in ons land vertoont

een dalende trend. Deze hangt samen met een vrij sterk verminderde aanvoer van aardolie en aardolieprodukten (1978: 124 mln ton; 1982: 99 mln ton) voor welke goederen Rotterdam een zeer belangrijke aanvoer- en overslaghaven is. Bij de afvoer doet zich hetzelfde voor.

Met betrekking tot de landen van herkomst en bestemming van de goederen is het aandeel van Rotterdam groter naarmate de landen verder weg gelegen zijn. Dit is ook te verwachten.

Het vervoer tussen ons land en vele Europese landen kan ook via het inland transport worden verricht, en de sterke positie van Rotterdam ligt veeleer in de zeevaart dan in de andere vervoertakken.

Tabel 2 geeft informatie over het aandeel van Rotterdam per werelddeel van herkomst en bestemming.

Tabel 2 – Aan- en afvoer van goederen per werelddeel en het aandeel van Rotterdam, 1982

	Aanvoer		**Afvoer**	
	Nederland	*w.o.Rotterdam*	*Nederland*	*w.o.Rotterdam*
	1000 ton	*%*	*1000 ton*	*%*
Totaal 1982	289 946	69,3	214 927	73,5
Europa	127 779	52,3	193 193	73,8
EEG-landen	86 039	44,7	174 608	74,7
EVA-landen	15 548	59,0	11 544	59,8
Ov.Eur. landen	26 182	73,2	7 041	74,8
Afrika	32 234	86,2	5 775	65,7
Noord-Afrika	10 840	89,5	2 298	65,8
West-Afrika	12 114	84,3	2 441	60,3
Centraal-Afrika	2 429	77,6	253	71,1
Oost-Afrika	469	74,6	284	66,9
Zuid-Afrika	6 383	88,2	499	88,4
Amerika	71 091	75,5	8 085	67,7
Noord-Amerika	41 297	70,0	6 002	68,3
Midden-Amerika	4 350	76,2	1 126	69,1
Zuid-Amerika	25 444	84,5	957	62,2
Azië	51 755	91,8	7 105	79,1
West-Azië	40 264	97,1	3 989	79,8
Zuidoost-Azië	9 331	73,8	1 697	65,2
Noordoost-Azië	2 160	71,9	1 419	93,7
Oceanië en overig	7 087	74,3	697	90,0

Uit deze tabel komt duidelijker nog dan uit tabel 1 naar voren dat het aandeel van Rotterdam bij de afvoer van goederen groter is dan bij de aanvoer. Opvallend is bijv. het relatief grote aandeel van Rotterdam bij de afvoer naar de EEG-landen. Deze ook in omvang zeer belangrijke goederenstroom loopt voor 75% via Rotterdam. Dit hangt samen met het feit, dat Rotterdam niet alleen een invoer- en uitvoer-functie heeft, maar ook een zeer belangrijke doorvoer-functie. Goederen die over zee in Rotterdam worden aangevoerd, worden voor een groot deel via de landsgrenzen afgevoerd na overslag in de Rotterdamse havens.

Van de totale goederenstroom van en naar Nederland bestaat 41% uit invoer, 21% uit uitvoer en 38% uit doorvoer.

Voor Rotterdam zijn de verhoudingen: invoer 34%, uitvoer 16%, doorvoer 50%.

De verdeling naar invoer, uitvoer en doorvoer is in dit verband enigszins anders dan in de CBS-statistieken gebruikelijk. De statistiek kent namelijk niet alleen invoer, uitvoer en doorvoer, maar ook het entrepôt-verkeer.

Onder de veronderstelling, dat over een jaar gerekend de entrepôt-voorraden niet zullen wijzigen is het mogelijk het entrepôt-verkeer te verdelen over invoer, uitvoer en doorvoer.

Vervolgens kan de doorvoer nog worden verdeeld naar:
inkomend over zee / uitgaand over zee;
inkomend over zee / uitgaand over land;
inkomend over land / uitgaand over zee.

De vierde mogelijkheid: inkomend over land en uitgaand over land komt vrijwel niet voor en is in de volgende tabellen 3 en 4 verwaarloosd.

In tabel 3 zijn de hoeveelheden voor geheel Nederland vermeld, in tabel 4 die van Rotterdam, beide voor het jaar 1982.

Tabel 3 – Goederenstromen Nederland 1982 *1 000 ton*

	Totaal	Invoer		Uitvoer		Doorvoer		
		over zee	*over land*	*over zee*	*over land*	*zee/ zee*	*zee/ land*	*land/ zee*
Totaal 1982	365 567	101 987	48 653	32 059	43 562	23 648	102 538	13 120
Landbouwprodukten	25 679	8 303	4 169	2 710	5 218	2 162	2 852	265
Voedingsmiddelen	14 881	1 909	2 497	3 334	4 238	1 085	1 008	810
Veevoer, oliezaden	26 841	9 536	3 030	1 695	1 593	3 414	7 252	321
Vaste brandstoffen	19 972	7 660	2 118	152	718	1 366	5 286	2 672
Ruwe aardolie	78 436	37 864	–	22	6	7 033	33 456	55
Aardolieprodukten	59 751	18 684	1 784	12 665	14 206	4 571	6 561	1 280
Ertsen, metaalresiduen	42 903	6 609	668	442	901	408	33 804	71
Metalen, metalen halff.	11 429	800	2 265	2 077	1 923	719	1 962	1 683
Ruwe min., bouwmaterialen	34 027	2 515	23 547	1 728	2 699	276	2 284	978
Meststoffen	9 735	2 145	719	1 968	2 525	202	2 049	127
Chemische produkten	26 721	4 312	3 641	3 901	6 662	1 463	3 993	2 749
Overige goederen en fabr.	15 192	1 650	4 215	1 365	2 873	949	2 031	2 109

In de tabellen 3 en 4 zijn de invoer en uitvoer nog verdeeld naar de richting van de goederenstroom. Over land is een samenvoeging van het vervoer per binnenschip, per spoor, over de weg, door de lucht en per pijpleiding.

De invoer heeft betrekking op goederen, die vanuit het buitenland in ons land in het vrije verkeer worden gebracht, hetzij direct, hetzij na tijdelijke opslag in entrepôt.

De uitvoer omvat de goederen, die vanuit het vrije verkeer in ons land naar het buitenland worden vervoerd; hieronder vallen ook de goederen die eerst in een entrepôt waren opgeslagen.

De doorvoer in deze tabellen is een samenvoeging van de doorvoer met overlading en de doorvoer van buitenlandse goederen via een Nederlands entrepôt.

Van de 150 mln ton goederen, die in ons land werden ingevoerd in 1982 ging 80 mln

Tabel 4 – Goederenstromen Rotterdam 1982 *1 000 ton*

	Totaal	Invoer		Uitvoer		Doorvoer		
		over zee	*over land*	*over zee*	*over land*	*zee/ zee*	*zee/ land*	*land/ zee*
Totaal 1982	238 635	75 375	5 093	21 203	16 375	19 451	90 586	10 552
Landbouwprodukten	13 281	5 730	637	1 742	875	2 088	2 050	159
Voedingsmiddelen	6 042	902	119	2 322	177	998	822	702
Veevoer, oliezaden	18 245	7 016	152	1 205	432	2 898	6 368	174
Vaste brandstoffen	10 530	3 447	–	42	199	832	3 353	2 657
Ruwe aardolie	77 366	36 976	–	22	–	6 924	33 390	54
Aardolieprodukten	43 206	14 006	404	9 961	10 231	2 766	5 193	645
Ertsen, metaalresiduen	31 854	190	42	154	45	284	31 078	61
Metalen, metalen halff.	4 640	396	223	299	147	555	1 470	1 550
Ruwe min., bouwmaterialen	5 993	825	2 010	363	244	213	1 488	850
Meststoffen	4 186	886	99	687	549	167	1 685	113
Chemische produkten	16 816	4 014	1 184	3 356	3 256	896	2 169	1 941
Overige goederen en fabr.	6 476	987	223	1 050	220	830	1 520	1 646

ton via Rotterdam. Bij de invoer over zee was het aandeel van Rotterdam 74%, bij de invoer over land ruim 10%.

Bij de uitvoer over zee bedraagt het aandeel van Rotterdam 66% en bij de uitvoer over land 38%. Op dit laatste percentage is vooral de uitvoer van aardolieprodukten van invloed. De uitvoer van aardolieprodukten geschiedt voor een belangrijk deel per pijpleiding, waarvan het beginpunt in Rotterdam ligt.

De totale doorvoer via ons land heeft een omvang van 139 mln ton. 121 mln ton (87%) hiervan ging via Rotterdam. Het aandeel van Rotterdam in de zee/land doorvoer is 88%, in de land/zee doorvoer 80% en in de zee/zee doorvoer 82%. Deze percentages illustreren de betekenis van Rotterdam als doorvoerhaven.

Bij de goederengroepen varieert het aandeel van Rotterdam tussen 18% (ruwe mineralen en bouwmaterialen) en 99% (ruwe aardolie).

Vergelijking van de tabellen 3 en 4 vanuit het gezichtspunt van de goederengroepen levert enkele interessante gegevens.

De invoer van vaste brandstoffen gaat voor een belangrijk deel buiten Rotterdam om. Dit is in nog sterkere mate het geval bij de ertsen.

De invoer van vaste brandstoffen en ertsen heeft voornamelijk betrekking op de bevoorrading van electriciteitscentrales en hoogovens en deze zijn geheel of gedeeltelijk rechtstreeks per zeeschip bereikbaar.

Niettemin wordt ca. 10 mln ton vaste brandstof en 32 mln ton ertsen via Rotterdam vervoerd. Van de 10 mln ton vaste brandstof is tweederde deel doorvoer, terwijl de ertsen vrijwel geheel doorgevoerd worden.

Het vervoer van ruwe aardolie geschiedt bijna voor 100% via Rotterdam. Van de totale hoeveelheid ruwe aardolie is ca. 48% bestemd voor invoer in ons land en het overige wordt doorgevoerd, voor een belangrijk deel per pijpleiding. De betekenis van Rotterdam als overslaghaven komt tot uiting in de 7 mln ton ruwe aardolie, die van het ene zeeschip in een ander zeeschip worden overgeladen. Op deze wijze bedient Rotterdam zeehavens, waar de grote tankschepen niet kunnen afmeren.

Behalve bij de hier genoemde goederengroepen neemt Rotterdam een sterke positie

in bij de veevoeders en oliezaden en bij de chemische produkten.

De CBS-publikatie over het goederenvervoer van en naar de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam biedt de mogelijkheid soortgelijke berekeningen te maken voor Amsterdam.

Tevens kan de indeling in goederengroepen verfijnd worden. Al met al een schat aan statistische gegevens, die voor velerlei doeleinden gebruikt kunnen worden.

Boekbesprekingsrubriek

Goederenvervoer over de weg: nieuwe wetgeving, K.F. Haak, Th.H.J. Dorrestein, M.H. Claringbould en J.W. Wurfbain.
Serie Teksten Vervoerrecht, W.E.J. Tjeenk Willink BV, Zwolle 1984. Prijs: *f* 16,50, 51 blz.

Inleiding

1. Krachtens KB 15 juli 1983, Stb. 1983 - 354 is op 1 september 1983 in werking getreden de Wet Overeenkomst Wegvervoer (WOW): ter uitvoering van art. 144 lid 1 WOW (Stb. 1982, 670).

NB Zie voorts de drie KB's, alle van 15 juli 1983, nummers 351-352-353, resp. ter uitvoering van art. 27, 74 en 97 WOW.

Van het toekomstige 8 NBW is thans gereed die regelgeving die straks in het NBW zal worden aangeduid met: *'IV. Wegvervoersrecht'* en tevens Titel 13 zal vormen, bestaande uit 4 Afdelingen, nl.:

1. Algemene Bepalingen.
2. Overeenkomst van goederenvervoer over de weg.
3. Overeenkomst van personenvervoer over de weg.
4. Verhuisovereenkomst.

De stof van de Afdelingen 2 en 4 werd geregeld in de artt. 91 e.v. WvK (vijfde Titel), derde Afdeling 'Van voerlieden').

De invoering van de WOW – de voortrein van 8 NBW – heeft ertoe geleid dat er *twee* identieke Wetten, beide van 2 december 1982, zijn aangenomen.

Die welke is gepubliceerd in Stb. 1982 onder no. 671 (roepnaam wegvervoersrecht) dient voor de invoeging in het complete 8 NBW en verder NBW.

De Wet, gepubliceerd in Stb. 1982 onder no. 670 (roepnaam WOW), dient voor het invoegen in het thans nog bestaande/gehandhaafde oude recht. NB Het materiële wegvervoersrecht is in beide wetten precies hetzelfde.

Tevens werden op 1 september 1983 de AVC 1983 (Algemene Vervoerscondities) te Rotterdam en Amsterdam gedeponeerd. Op 1 september 1983 waren er nog miljoenen vrachtbrieven (vervoeradressen) in omloop, die naar de AVC 1950 (lees Th.H.J. Dorresteins 'De aansprakelijkheid' in Beursbengel 1954, blz. 46 e.v.) verwezen. Per jaar drukt de Stichting Vervoeradres circa 45 miljoen vrachtbrieven.

Om te vermijden dat er twee soorten AVC naast elkaar zouden bestaan (de oude AVC 1950 en de AVC 1983) is, naast het deponeren van de tekst AVC 1983, dezelfde tekst gedeponeerd onder de naam AVC 1950, waarbij de oude tekst uiteraard werd ingetrokken! Doel daarvan: verwijzing naar AVC 1950 op de oude vrachtbrieven in feite de tekst van AVC 1983 van toepassing maakt.

2. Op 6 april 1984 organiseerde Euroforum een studiedag over het nieuwe wegvervoersrecht te Rotterdam onder voorzitterschap van Mr. A. Korthals Altes, hoogleraar handelsrecht te Utrecht. Als gespecialiseerde deskundigen waren aangetrokken de juristen K.F. Haak, wetenschappelijk medewerker RU Utrecht; Th.H.J. Dorrestein en M.H. Claringbould, beiden advocaat resp. te Amsterdam en Rotterdam,

alsmede J.W. Wurfbain, onderdirecteur juridische concernzaken Nationale Nederlanden NV.

De teksten van hun voordrachten zijn opgenomen als deel 4 van de Teksten Vervoerrecht, handelend over actuele onderwerpen in het vervoerrecht.

Zonder de overige auteurs ook maar iets tekort te doen kan gesteld worden dat K.F. Haak de prijs verdient voor het knapste betoog. De subjectiviteit van de recensist wordt hierbij geobjectiveerd door acht te slaan op oorspronkelijkheid, compositie en juridisch taalgebruik. Dat belooft wat voor de lezers van zijn dissertatie inzake het internationale wegtransport, die in december 1984 zal worden verdedigd!

Onder het hoofdthema *'De aansprakelijkheid van de vervoerder ingevolge de WOW'* laat Haak de revue passeren: de kernregeling van de artt. 17 en 18 WOW waarbij de verplichting van de vervoerder als resultaatsverbintenis (zie o.a. Tramlijn 10 - arrest, HR 26 februari 1971, NJ 1971, 270) dient te worden opgevat, de verlichting van de bewijslast mede aan de hand van een aantal voorbeelden, de schadeberekening, de doorbreking van de limiet en de parallel- en paardesprong.

Interessant is de door Haak aan de hand van de 'bijgestelde CMR-formule' (CMR-Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg, Genève 1956, in werking getreden in 1961) in art. 20 lid 1 WOW opgeworpen vraag of in vergelijking met het vroegere vervoersrecht in het WvK de WOW een wijziging in de aansprakelijkheid van de vervoerder teweeg zal brengen. Aan de hand van het Dikbilvaarsarrest HR 19 februari 1982, NJ 1982, 402 over de interpretatio in ultimo van art. 91 WvK concludeert hij tot een voorzichtig 'nee', overigens met een verwijzing naar het equivalente art. 17 lid 2 CMR dat in andere landen leidt tot een 'zware' aansprakelijkheid van de vervoerder.

Binnen het raam van de (verlichting van de) bewijslast voor de vervoerder wijst Haak op de vergeefse poging om in de WOW meer duidelijkheid te brengen terzake de verplichting tot behandeling, lading, stuwing of lossing van goederen (art. 21 lid b WOW). Zie o.a. F.J. Houwing in NJB 1984, afl. 7 blz. 217-218 en NJB 1984, afl. 10 blz. 315. Hij refereert daarbij aan het arrest HR 18 juni 1982, NJ 1983, 384. In mijn artikel in de Vervoerskrant dd. 24 augustus 1983, blz. 5 wees ik inzake het 'non-criterium' van art. 21 lid b WOW op de loodlijn via art. 17 lid 4 sub c CMR naar art. 8.13.2.10 NBW.

Voor geïnteresseerden in het luchtrecht (!) moge de aandacht worden gevestigd op de vergelijking onder het kopje 'Doorbreking van de limiet': art. 30 WOW iuncto art. 29 CMR inzake opzettelijke schade en afwezigheid van maximalisatie van de aansprakelijkheid. Haak wijst op de in het voorontwerp gebezigde formulering, afkomstig van het Protocol van Den Haag tot wijziging van het Verdrag van Warschau van 12 october 1929, KB 12 juli 1933, Stb. 365, die tevens in de Hague-Visby Rules is opgenomen: art. 469a lid 5 iuncto 472 lid 4 WvK.

Th.H.J. Dorrestein, auteur van het in 1977 bij dezelfde uitgever verschenen 'Recht van het internationale wegvervoer met name het tractaat CMR dd. 19 mei 1956', behandelt in het onderwerp *'De wettelijke ruimte voor afwijkende vervoervoorwaarden'* op overzichtelijke wijze achtereenvolgens het wettelijk systeem terzake aansprakelijkheid bij verlies en beschadiging, de behoefte tot afwijking daarvan en de voorwaarden daarbij, alsmede de derdenwerking en uitzonderingen.

Afwijkingen van de WOW zijn zonder meer geoorloofd, tenzij het betreft een materie die is vervat in de artt. 20 t/m 27. Overigens is ook het scheppen van een ander regime terzake artt. 20 t/m 27 mogelijk, indien voldaan is aan de voorwaarden van art. 24 WOW.

Dat is grosso modo de conclusie van Dorrestein: aan de dwingendrechtelijke bepalingen van de artt. 20 t/m 27 kan worden ontkomen, hoewel de eisen die daarbij vervuld moeten worden niet mals zijn.

'Bewijs en verjaring volgens de AVC' was de voordracht van M.H. Claringbould, in goede handen gelet op zijn 'Toelichting op de AVC 1983', een uitgave van de Stichting Vervoeradres, 's-Gravenhage 1983.

Het betoog spitst zich toe op de art. 21 lid 2, 3 en 4 AVC inzake de bewijskracht van de vrachtbrief t.a.v. het aantal colli en idem omtrent de uiterlijke staat der goederen. Voorts speelt art. 27 AVC een sleutelrol: verjaringstermijn van één jaar, moment van aanvang termijn, vordering vervoerder, verjaring vrachtvordering geen dwingend recht en regresactie (art. 128 WOW) en kennisgeving van de schade.

In duidelijke en heldere bewoordingen en voorbeelden weeft Claringbould zijn gesimplificeerd patroon. Een prestatie op zich, in aanmerking nemende dat het onderwerp doorgaans als (te) technisch wordt gekenschetst. In casu quod non!

Ook hier een verwijzing naar een andere tak van vervoerrecht: onder 1.3. kadert auteur art. 21 lid 4 AVC (bewijskracht vrachtbrief omtrent uiterlijke staat der goederen) met art. 46 lid 3 WOW en trekt een vergelijking met het 'zeerecht', i.c. bewijslast cognossementsvervoer art. 514 WvK.

Een zijsprong wil ik maken door te wijzen op het artikel van H. Schadee, de auctor intellectualis nolens volens van 8 NBW-WOW-AVC, in NJB 1983, afl. 43, blz. 1367; geen mogelijkheid tot wetshistorische interpretatie AVC, maar uniforme aanvaarding vastgestelde tekst: 'Is history bunk?'

Evenals de drie co-auteurs is J.W. Wurfbain erin geslaagd een belangwekkend artikel te concipiëren: *'Verzekeringsaspecten van het nieuwe wegvervoerrecht'*. De combine van cijfermatige data, assurantiepolitiek en juridische bepalingen bewijst opnieuw dat de verzekeringsdiscipline een levende en levendige branche is en zal blijven! Men lette op het gegeven dat quantitatieve analyses binnen de transportverzekering hebben aangetoond dat onder het nieuwe wettelijk systeem de aansprakelijkheidsverzwaring van de vervoerder is berekend op 30% vergeleken met de oude schadelast. Deze stelling wordt mede onderbouwd aan de hand van een vijftal overwegingen (blz. 37-38). Desalniettemin geen premieverhoging, maar wel invoering van een eigen risico ad *f* 200,– per schadegeval.

Congruent is de wijze van behandeling van de vraag wat de goederenverzekeraar en de aansprakelijkheidsverzekeraar (terug-)vinden van(in) de nieuwe wetgeving WOW/AVC.

Mede aan de hand van een aantal desiderata van L.A.E. Suermondt, transportverzekeraar, waarbij mijnerzijds aandacht wordt gevraagd voor HR 30 mei 1975, NJ 1976, 572 Muller/Goudse waarin de Hoge Raad opnieuw bevestigde dat schade door eigen opzet geen dekking geeft, alsmede voor 7.17.2.9 NBW komt auteur tot de conclusie dat de toekomst zal leren waar in het nieuwe wegvervoerrecht de knelpunten zitten voor verzekerde en verzekeraar. Het belang en het aardige van Wurfbains exposé is evenredig met de onoverzichtelijkheid van de indeling van zijn artikel.

Tot besluit

Opname van de teksten van het kaliber van de vier onderhavige co-auteurs in de nog jonge serie Teksten Vervoerrecht mag beschouwd worden als een definitieve doorbraak. De uitgever zij daarmee gelukgewenst. Analysen en interpretaties van de nieuwe wettelijke regeling terzake goederenvervoer over de weg door praktijkge-

schoolde auteurs zal de bestudering van het vervoerrecht, ook binnen de Alma Mater, een nieuwe impuls geven. De modelfunctie van CMR voor WOW en AVC is door verschillende practici geschetst. De wijziging in de aansprakelijkheid van de vervoerder voor schade en verlies van goederen eveneens.

Hoe o.a. in de jurisprudentie de jongste loot in de (nieuw-) burgerlijkrechtelijke systematiek zal worden benaderd dient te worden afgewacht.

Deze aanwinst in opgemelde serie is bestemd voor juridisch geschoolden van ondernemingen en organisaties betrokken bij het wegvervoer, bv transportondernemingen, expediteurs, vervoersorganisaties, de advocatuur, de verzekeringsbranche en niet te vergeten de studenten aan Universiteiten en Vervoersacademies.

Mr. Drs. F.A. VAN BAKELEN

De Visby Rules - Wijzigingen op het Cognossementsverdrag van 1924, Mr. S. van Weeghel.
Serie Teksten Vervoerrecht deel 3, W.E.J. Tjeenk Willink BV, Zwolle 1984. Prijs: *f* 19,25, 47 blz.

1. Onlangs is als deel 3 in de serie Teksten Vervoerrecht opgemelde publicatie verschenen als uitvloeisel van een doctoraalscriptie aan de RU te Leiden.

Nu in NJB 21 juli 1984, afl. 27, blz. 830-831 W.E. Haak het boekje van een relatief lovende recensie heeft voorzien zal ik me beperken tot een aantal gedetailleerde opmerkingen.

In beginsel sluit ik me gaarne aan bij de inhoud van de boekbespreking van Haak: wie weten waar de publicatie van Van Weeghel voor verbetering vatbaar is wordt verwezen naar NJB.

Dit vlot geschreven boekje verdient de aandacht van de beoefenaars van het zeerecht, waarbij de cursief aangebrachte materiële wijzigingen op het Cognossementsverdrag (BRUSCO) in de bijlage (blz. 36) als handig instrumentarium in het oog springen.

2. De feitelijke informatie is te vinden in:
- BRUSCO 25 augustus 1924, Trb. 1953, 109 - Hague Rules
- Protocol tot wijziging Brussels Cognossementsverdrag 23 februari 1968, Trb. 1979, - Visby Rules
- Wet van 15 augustus 1955, Stb. 398 (verwerking in WvK van de eenvormige regels)
- Wet van 15 augustus 1955, Stb. 399 (goedkeuring BRUSCO)
- Wet van 11 maart 1981, Stb. 206 wijziging WvK i.v.m. bekrachtiging Visby Rules
- Wet van 11 maart 1981, Stb. 204 en 205, alsmede KB 8 juli 1982, Stb. 441.

3. In het kader van de bespreking van auteur op blz. 19 e.v. van de maximalisatie van de aansprakelijkheid en de limieten (art. IV lid 5 Gewijzigd Verdrag) is het nuttig de aandacht te vestigen op het Verdrag van Londen, dat op enkele ratificaties na, het vereiste aantal bekrachtigingen heeft behaald. Daartoe zullen te bestemder tijd de artt. 740a - 740d WvK (omzetting goudfrank in SDR), 320a e.v. Rv., en 944 WvK worden gewijzigd. Cf. voorts 8.7.1. lid 1 (Titel 7 8 NBW), 8.7.4. lid 1 sub a, b, en c en lid 4 plus 8.5.2.15 lid 1 en lid 4.

Karakteristiek, voor sommigen wellicht onthullend, is de cijfermatige opstelling op

blz. 21 aangaande verschil berekening 10.000 goudfranken volgens methode vrije marktwaarde en SDR.

Het op dezelfde blz. vermelde arrest Blue Hawk, HR 1 mei 1981, NJ 1981, 604 en 605, heeft een interessant vervolg gekregen in Rb. Rotterdam 20 december 1982 en idem 28 maart 1983, S&S 1983, 95. Jammer dat de auteur er niet in geslaagd is deze aanvulling op te nemen.

4. Refererend aan Haaks recensie waag ik een poging de door hem gesignaleerde omissies terzake opgave waar in WvK de Hague-Visby Rules zijn opgenomen op te vullen.

NB De eerst genoemde artt. corresponderen met de door Van Weeghel vermelde cursieve tekst, te beginnen bij art. 3 sub 4 slot: bij Protocol aangebrachte mutaties in BRUSCO.

– art. 3 lid 4 slot	HV	Rules	iuncto	art.	510	lid 2	WvK
– art. 3 lid 6 4e alinea	HV	Rules	iuncto		468	lid 7	WvK
– art. 3 lid 6bis	HV	Rules	iuncto		468	lid 8	WvK
– art. 4 lid 5a	HV	Rules	iuncto		469a	lid 1	WvK
– art. 4 lid 5b	HV	Rules	iuncto		469a	lid 2	WvK
– art. 4 lid 5c	HV	R	io.		469a	lid 3	id.
– art. 4 lid 5d	HV	R	io.		469a	lid 4	id.
– art. 4 lid 5e	HV	R	io.		469a	lid 5	id.
– art. 4 lid 5f	HV	R	io.		513a		id.
– art. 4 lid 5g	HV	R	io.		469a	lid 6	id.
– art. 4 lid 5h	HV	R	io.		469a	lid 7	id.
– art. 4bis	HV	R	io.		472		id.
– art. 10	HV	R	io.		467a		id.

5. Het door Haak in zijn boekbespreking onder 5 genoemde geval over de doorkruising van art. 17 EEX(EEG-Bevoegdheids- en Executie verdrag) van de nietigverklaring van jurisdictieclausules – zie Van Weeghels behandeling van 'The Morviken', (1983) 1 Lloyd's Rep., House of Lords op blz. 30 – is inmiddels gewezen: arrest Hof Eur. Gemeenschappen 19 juni 1984 - 71/83 (verzoek van Belgische Hof van Cassatie om praejudiciële beslissing) Partenreederer ms. Tilly Russ en E. Russ tegen NV Havens- & Vervoerbedrijf Nova en NV Goeminne Hout: bevoegdheidsbeding cognossement.

Auteur wordt gecomplimenteerd voor de heldere en rustige betoogtrant.

Mr. Drs. F.A. VAN BAKELEN

Instituutsmededelingen

Instituutsraad
De heer Drs. J.H. VAN DER MAREL van de PTT verliet de Instituutsraad; in zijn opvolging is nog niet voorzien.

Wetenschappelijk Onderzoek
In de afgelopen periode zijn de volgende studies afgerond cq. rapporten verschenen:

- Prognose-onderzoek binnenvaart,
  deelrapporten A t/m D
- Inventarisatie van beschikbare data en prognosemodellen op het gebied van handel en internationaal vervoer
- Brandstofverbruik en verkeerscirculatie
- The development of a high speed railnetwork in the European Community
  Report II: Model system and transport strategies
  Eerder verschenen: Report I: Data sources
- De nieuwe Lekbrug bij Vianen
- Corridorstudie Parkeer-en-Reis
  Deel III: Vervoerswijzekeuzemodel
  Eerder verschenen: Deel I: Gegevensverzameling en kwantitatieve analyses
  Deel II: Kwalitatieve analyses

Tijdens de PTRC Summer Annual Meeting is door Ing. E.P. DE KROES, M.Sc., tezamen met Ing. P. KUSTERMANS van het EBW het paper 'The public transport information system' gepresenteerd.

Voorlichting en Onderwijs
In september start wederom de cursus 'Vervoerswezen'.

De schriftelijke cursus 'Bedrijfslogistiek', voor het eerst aangevangen in maart jl., zal in november wederom beginnen.

In de Commissie van Voorbereiding Postacademisch Onderwijs Vervoerswetenschappen is het Koninklijk Instituut van Ingenieurs toegetreden als zgn. derde.

Tevens werd de taakomschrijving uitgebreid tot Vervoerswetenschappen en Verkeerskunde. Een en ander heeft te maken met de komende oprichting – begin 1985 – van een Orgaan.

Door het Bestuur van het NVI is de heer Ir. C.A. ZANDVLIET, werkzaam bij Heineken, benoemd in de Commissie.

P.A.O.-programma Najaar 1984

'Recente Ontwikkelingen in het Luchtrecht'

Themadag op 18 oktober a.s. in Utrecht, onder voorzitterschap van Mw. Prof. Dr. I.H.Ph. DIEDERIKS-VERSCHOOR

Inleiders:	Prof. Dr. H.A. WASSENBERGH Dr. Mr. J.G.W. SIMONS Mr. A.E. DU PERRON
Forumleden:	Mw. Mr. P.F. VAN RIEMSDIJK Mr. Drs. F.A. VAN BAKELEN Mr. R.D. VAN DAM
Kosten:	*f* 254,— excl. cursusmateriaal

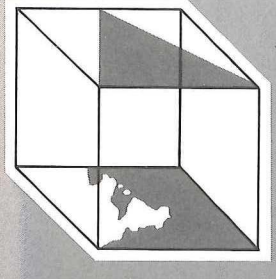
'Reizigersvervoer en Kwaliteitszorg'

Cursus van 19 t/m 22 november a.s. in Woerden, met aansluitend deelname aan de themadag 'Kwaliteit in de Dienstverlening' op 23 november.

Cursuscommissie:
Drs. W. BROKERHOF,
organisatie-adviseur
Ir. N. VAN OMME,
project-manager Kwaliteitszorg van de NV Nederlandse Spoorwegen
Drs. F.J.H. SCHUURMAN,
directeur Stichting Kwaliteitsdienst KDI

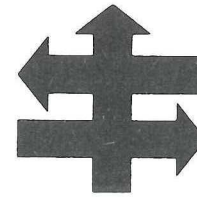
Cursusleiding:
Drs. W. BROKERHOF

Doelgroep:
Academici of personen die daar in de praktijk aan gelijkgesteld kunnen worden, werkzaam in het reizigersvervoer, die kennis moeten nemen van kwaliteitszorg binnen hun vakgebied.
Personen die vanuit een andere vakdiscipline te maken hebben met het reizigersvervoer; voor hen biedt de cursus de mogelijkheid zowel hun kennis met betrekking tot reizigersvervoer als hun kennis over kwaliteitszorg te vergroten.



Nadere inlichtingen:
Secretariaat PAO-Vervoerswetenschappen
Polakweg 13
2288 GG RIJSWIJK
Tel. 070/993.341, tst. 136/139

PAO VERVOERSWETENSCHAPPEN



CALL FOR PAPERS

Fourth World Conference on Transport Research
Vancouver, Canada — May 11-15, 1986
"RESEARCH FOR TOMORROW'S TRANSPORT REQUIREMENTS"

Participants in the World Conference on Transport Research are involved in transport research and in applying research findings in the fields of transport policy, transport planning and transport management for carriers and users. The WCTR is a forum for the exchange of ideas and opinions and provides an opportunity to learn about current developments. The WCTR deals with all modes of transport. It considers transport research results and requirements for urban, regional and international transport. The research interests of developing countries are given particular attention.

The conference will take place during The 1986 World Exposition to be held in Vancouver. The theme of Expo '86 is mankind's achievements in transport and related communications. It considers what might lie ahead. Holding the WCTR in Vancouver during Expo '86 provides an unusual opportunity to combine a variety of business functions. Plan on joining us; registration notices will be available mid-1985.

The WCTR Conference will have six main themes with sub-themes, as follows:

A. ***Research related to Transport Management and Technological Innovation:*** 1) managerial adaption to change; 2) the effects of information systems on transport; 3) improving railway performance; 4) data collection, standardization and availability; 5) the implications of energy costs for infrastructure and vehicle development.

B. ***Research on Government Policies:*** 1) the influence of regulatory policies on market organization and performance; 2) implications of changing policies for international transport; 3) investment in and maintenance and pricing of infrastructure; 4) managing public transport enterprises; 5) regulation of hazardous goods transport.

C. ***Research in the Logistics of Bulk Commodity Transport:*** 1) forecasting; 2) contract arrangements and risk sharing; 3) the implications of technological change in transport and in terminals; 4) integration of transport modes; 5) transport of agricultural commodities.

D. ***Research in International Shipping:*** 1) the analysis of demand and supply conditions; 2) the efficiency of liner services; 3) national-flag shipping and trade reservations; 4) port investment and management.

E. ***Research on Intercity and Regional Passenger Transport:*** 1) public policy objectives and criteria; 2) the role of public and private enterprises; 3) the economics of alternate technology; 4) the interface of freight and passenger services; 5) short-sea links.

F. ***Research on Urban Transport:*** 1) transport and land use planning in developed and in developing countries; 2) transport requirements in different cultures; 3) managing peak traffic demands; 4) financing transit; 5) forecasting demand and mode split.

Your research may not fit easily into a conference theme as outlined above. We anticipate that a number of valuable sessions will be built around good quality papers that we receive on topics other than those outlined. **If you would like to present a paper, please send a typed abstract (double spaced) of about 400 words by November 12, 1984, to:**

Trevor D. Heaver, Chairman, WCTR, c/o The Centre for Transportation Studies,
University of British Columbia, Vancouver, B.C., Canada V6T 1W5

Authors will be notified about papers selected for the conference program by February 28, 1985. Authors submitting papers must do so by September 30, 1985. Papers should be limited to 20 typed pages, single spaced.

CURSUS BEDRIJFSLOGISTIEK 1984-1985

Doel van de Cursus

In het moderne management is één van de balangrijke ontwikkelingen die van de logistiek.
Met de introductie van het logistieke concept in het management ontstaan tevens veranderingen in de opvattingen met betrekking tot de beheersing op financieel en organisatorisch terrein van een onderneming.
Voor leidinggevende functies in het transporterende, distribuerende en verladende bedrijfsleven ontstaat daarmee een toenemende behoefte aan een gedegen kennis van logistieke processen en de beheersing ervan.
Door deze kennis moeten ondernemingen in staat worden gesteld te komen tot een grotere efficiency op dit activiteitenterrein.
Logistiek moet daarbij zo begrepen worden dat het meer dan alleen de organisatie van het vervoer en/of de opslag omvat. Het strekt zich uit tot de organisatie van de verkoop- en inkoopkanalen. Het betekent een integrale benadering van een ruimer activiteitenveld dan transport en opslag binnen een onderneming. Binnen dit integrale concept vindt afstemming van de beslissingen op ieder van de activiteitenvelden, onderling plaats.
Het spreekt vanzelf dat met de introductie van het logistieke concept een aanpassing in de traditionele organisatiestruktuur vaak onvermijdelijk wordt.
Het is om deze redenen dat het Nederlands Vervoerswetenschappelijk Instituut jaarlijks een cursus organiseert die inzicht in de voornaamste problemen betreffende de logistiek in het algemeen, alsook meer gespecialiseerde kennis omtrent de verschillende deelterreinen daarvan afzonderlijk, beoogt te verschaffen. De opleiding is daarbij afgestemd op de meest recente ontwikkelingen.
Het uitgebreide programma van de cursus biedt de mogelijkheid tot vorming van een goed inzicht in de economische, operationele en organisatorische vraagstukken die bij de logistiek aan de orde komen.

Vorm van de cursus

Deze schriftelijke cursus wordt per vak in gebonden vorm gepresenteerd en zal in enkele zendingen worden toegezonden.
De gemiddelde studie-/huiswerktijd bedraagt 12 uur per week.
In een aantal studiebijeenkomsten per jaar, in de regel in Utrecht gehouden, zullen de vakken worden toegelicht en moeilijkheden bij de verwerking van de stof worden besproken.

Doelgroep

De cursus is speciaal opgebouwd voor hen die op middelmanagement niveau bij bedrijven werkzaam zijn.
De cursus beperkt zich daarbij niet tot hen die werkzaam zijn op transportafdelingen van het verladende bedrijfsleven of bij het transporterend bedrijfsleven.

Vooropleiding

Om het onderwijs met vrucht te kunnen volgen, is het gewenst over een middelbare schoolopleiding of ervaring in een functie van de tot de logistiek behorende terreinen zoals inkoop, transport, verkoop etc. te beschikken.

Vrijstellingen

Op grond van eerder behaalde diploma's kunnen vrijstellingen worden verleend. Inlichtingen hierover kunnen worden ingewonnen bij het secretariaat.

Duur van de cursus

Het cursusjaar loopt van 1 november 1984 tot en met september 1985. De cursus wordt besloten met een schriftelijk examen.
Aan de cursus is een diploma verbonden.
Met de toezending van de cursusstof zal begin november 1984 worden aangevangen.

Toezicht

De examens zullen worden afgenomen krachtens een door de Minister van Onderwijs en Wetenschappen alsmede door de Minister van Economische Zaken goedgekeurd examenreglement en zullen onder toezicht staan van een door de Minister van Economische Zaken benoemde gecommitteerde.
Het diploma wordt door de gecommitteerde mede ondertekend.

Kosten

Het lesgeld voor het cursusjaar 1984/'85 bedraagt: ƒ 4.100,—. Het lesgeld voor een herhalingscursus bedraagt ƒ 1.600,—.
Inbegrepen is een aantal studiebijeenkomsten en computer-praktika in kleine groepen.
Voor personeelsleden van begunstigers van het NVI geldt een reductie van ƒ 200,— op de kosten van de cursus. Dit geldt niet voor een herhalingscursus.

Studiebijeenkomsten

De studiebijeenkomsten worden 3 maal per jaar gegeven en vinden over het algemeen plaats in het Jaarbeurs Congrescentrum te Utrecht. Deze studiebijeenkomsten zullen per keer een hele dag in beslag nemen. Daarnaast worden 3 praktikadagen georganiseerd. De kosten van de studiedagen en praktika zijn in het cursusgeld opgenomen. De praktika omvatten het leren opereren en beslissen in bepaalde situaties, deels met de computer als hulpmiddel.
Naast de studiedagen en praktika zal een excursie worden georganiseerd waaraan de deelname facultatief is en waarvan de kosten niet in de cursusprijs zijn begrepen.

Brochure aanvragen? Nu!

NVI
NEDERLANDS VERVOERSWETENSCHAPPELIJK INSTITUUT
Polakweg 13 – 2288 GG Rijswijk – Tel. 070/99 33 41

Inhoud

DE WET PERSONENVERVOER 275
Drs. J.H.G. Jacobs en *Ir. H.W. Kohsiek*

HET VERVOER LANGS NIEUWE WEGEN – EEN DENKRAAM VOOR SAMENHANGEND BELEID 290
Mr. P.H. Revermann

WINSTGEVENDHEID EN BEDRIJFSGROOTTE VAN DE LAAD-, LOS- EN OVERSLAGBEDRIJVEN 306
Dr. M.J.T.J. van Nieuwburg en *Prof. Dr. P.E. Venekamp*

AANTEKENINGENRUBRIEK 324
Ten geleide 324
Personenvervoer en mogelijke beleidslijnen – *Prof. Dr. H.C. Kuiler* 324
Wie regelt de capaciteit in een bedrijf: Overheid of ondernemer
Drs. M.J. Badon Ghijben 329
Geïntegreerde beleidsconceptie in het goederenvervoerbeleid – *Drs. H.A. Vos* 333
Het goederenvervoerbeleid bezien vanuit de Nederlandse partikuliere binnenvaart–
Drs. F.L.F. Aarens 335
De dynamiek van de Amsterdamse haven – *C.L. Vlaar* 343

OPINIERUBRIEK 349

EUROPARUBRIEK 353
Dr. Mr. J.G.W. Simons

STATISTISCHE RUBRIEK 376
J. Voordouw

BOEKBESPREKINGSRUBRIEK 382

INSTITUUTSMEDEDELINGEN 387