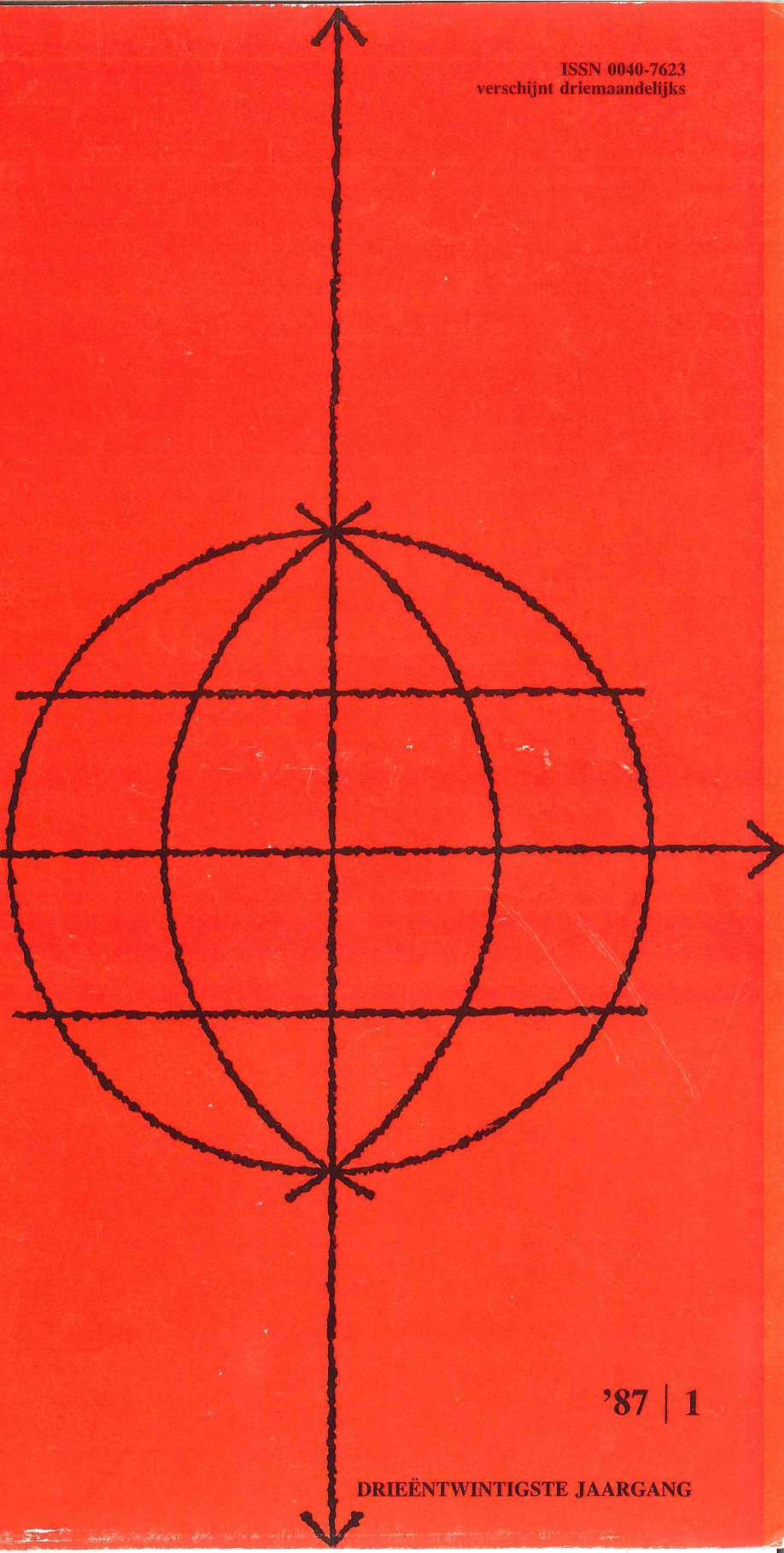


# TIJDSCHRIFT VOOR VERVOERSWETENSCHAP

ISSN 0040-7623  
verschijnt driemaandijks



'87 | 1

DRIEËNTWINTIGSTE JAARGANG

## DE EEG EN DE BURGERLUCHTVAART

Prof. Dr. H.A. WASSENBERGH\*

### Abstract

#### De EEC and Civil Aviation

Referring to the history of the European Commission's involvement with civil aviation within the EEC, Wassenbergh illustrates the careful approach of the Court in its decisions in the French seamen case and in the 'Nouvelles Frontières' cases of 1974 and 1986 respectively.

No one can doubt that competition provisions, such as the Articles 85 and 86 of the Treaty of Rome and the anti-trust legislation in the United States, are intended as 'a posteriori' regulation to correct or prevent agreements and situations which distort competition under a regime of freedom.

Direct application of such provisions in the absence of a free competition regime makes no sense whatsoever.

The political reality in Europe compels the Council and the Member States (and the Court) to take account of the strong nationalistic and governmental accent which characterizes civil aviation.

The Member States will not want to easily abandon their claim to a national market share in the intra-EEC air traffic and will wish to protect especially their position in respect to the European reservoir of intercontinental air traffic which is generated and attracted by Europe as a whole, nor endanger it by the introduction of a free competition regime after the example of the 'deregulation' in the United States.

Another political reality, however, is the need to further develop the regions through, among other ways, better and faster connections, in other words special air connections. The regional liberalization must then, according to the more conservative Member States, again not be allowed to affect their individual market position: region to region can be liberalized, but region to capital or center of intercontinental air connections and vice versa is another matter.

If aviation liberalization is desired – and this applies both within the EEC and outside thereof – the big questions are and remain, when aiming for free competitive relationships, the regulation of capacity and fares and the access to the market.

It is characteristic that *bilateral* liberalization is still being sought, while the EEC is a multilateral framework and the Treaty of Rome envisages multilateral liberalization.

In view of the air political differences between the Member States, it has been decided to liberalize air traffic within the EEC gradually.

This explains why the Commission goes no further than 'realistically' suggesting to agree to a guarantee in every *bilateral* aviation relationship, namely that the national share of a Member State may not decline in any of its bilateral relationships below a certain percentage. As to fares, bilateral agreements remain in effect around which a certain flexibility can be allowed, Free access to the market remains a national decision within the capacity formula.

A difficult path lies ahead of us if we truly want to liberalize civil aviation within the EEC. A 'conditio sine qua non' is that the Member States eventually will have to relinquish their claim to having a 'national' share guaranteed as individual State. Further, the EEC will gradually have to act as an entity vis-à-vis non-EEC countries in the field of international civil aviation.

\* Buitengewoon hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Leiden en hoofd Bureau Buitenlandse Betrekkingen en Samenwerking KLM.

## INLEIDING

Het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap van 25 maart 1957 stelt in artikel 84(2) dat de RAAD (i.c. van de Transport Ministers van de Lid-Staten) met eenparigheid van stemmen kan besluiten of en in hoeverre en volgens welke procedures passende bepalingen voor de zeevaart en de luchtvaart kunnen worden vastgesteld. Tot nu toe is er geen eenparigheid bereikt over zulke 'passende bepalingen'.

Er is alleen een overlegprocedure afgesproken inzake de betrekkingen tussen de Lid-Staten en derde (niet-EEG-) landen op het gebied van het luchtvervoer en inzake acties op dit gebied in internationale organisaties.

Ook is er een richtlijn over de beperking van geluidshinder door subsonische vliegtuigen.

Pas in 1974 kwam er meer gerichte actie om de luchtvaart onder het Verdrag van Rome te brengen. Het Europese HOF had nl. gesteld dat art. 84(2) als laatste artikel van de Vervoers Titel van het tweede Deel van het Verdrag alleen de bepalingen van die Vervoers Titel niet toepasbaar maakt op de luchtvaart, zodat wel de algemene bepalingen van het Verdrag ook op de luchtvaart van toepassing zijn. Dat leidde er toe dat o.a. ook op luchtvaartgebied naar één gemeenschappelijke markt met vrije maar eerlijke concurrentieverhoudingen diende te worden gestreefd.

Speciaal op het gebied van de tariefstelling was er ernstige kritiek op de geregelde luchtvaartmaatschappijen gerezen (té weinig concurrentie en daarom té hoge tarieven).

Op 22 mei 1985 stelde het HOF de RAAD in gebreke: er had allang een gemeenschappelijke vervoerspolitiek door de RAAD moeten zijn bepaald om de vrijheid van dienstverrichting op het gebied van het internationale vervoer (incl. het luchtvervoer) te verzekeren. Het Europese Parlement, gesteund door de Europese Commissie, had deze zaak reeds op 24 januari 1983 op grond van artikel 175 van het verdrag bij het HOF aangespannen. De Europese Commissie is het Gemeenschapsorgaan dat de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Rome moet bewaken en verzekeren (artikel 155 van het EG-verdrag).

De Commissie had al een elftal voorstellen over richtlijnen op het gebied van het vervoer aan de RAAD gedaan, o.a. op het gebied van de liberalisatie van de burgerluchtvaart. Er waren echter door de RAAD geen besluiten genomen over die voorstellen.

Door de uitspraak van het HOF kwam een grotere druk op de RAAD te staan om o.m. tot een 'Air Transport Regulation' (een EEG-wet voor de intra-EEG-luchtvaart) te komen.

Dan volgt op 30 april 1986 het HOF-arrest in de zaak Asjes e.a. (de 'Nouvelles Frontières'-zaak):

'Het is in strijd met de verplichtingen van de Lid-Staten om tarieven goed te keuren die tot stand zijn gekomen op een wijze die, in afwezigheid van een RAADs-verordening (op grond van artikel 87), in overeenstemming met de procedures van artikel 88 of 89(2) geacht worden in strijd te zijn met *artikel 85*'.

Of anders gezegd: Lid-Staten mogen geen luchtvaarttarieven goedkeuren indien (bij afwezigheid van een regeling van de Raad van Ministers) volgens art. 88 of 89 is vastgesteld, dat deze tarieven in strijd met de mededingingsbepalingen (artikel 85) tot stand zijn gekomen.

Het HOF verwijst hierbij naar de artikelen 5 en 3(f) van het Verdrag. Wat betekent dit nu?

## DE MEDEDINGING

Artikel 85(1) is het concurrentie-artikel: ondernemingen mogen niet onderling zó afspreken of hun gedrag feitelijk zó afstemmen dat daardoor de *handel* tussen de Lid-Staten ongunstig kan worden beïnvloed *en* dit tot gevolg heeft dat de concurrentie binnen de *gemeenschappelijke markt* wordt verhindert, beperkt of vervalst.

Strijdigheid met artikel 85(1) moet derhalve aan de *twee* bovengenoemde voorwaarden beantwoorden, terwijl uitgegaan wordt van de gemeenschappelijke markt als het over concurrentie-vervalsing gaat.

Of tariefafspraken tussen luchtvaartmaatschappijen aan deze criteria voor strijdigheid met art. 85(1) voldoen, is nog niet vastgesteld door de RAAD, nòch door een individuele Lid-Staat (art. 88) nòch door de Europese Commissie (artikel 89(2)).

Artikel 5 zegt dat de Lid-Staten alles moeten doen om de nakoming van de uit het Verdrag of uit handelingen van de instellingen van de Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren en zich moeten onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van de doelstelling van het Verdrag in gevaar kunnen brengen.

Artikel 3(f) tenslotte stelt dat de Gemeenschap volgens het ritme voorzien in het Verdrag een regime moet invoeren waardoor wordt gewaarborgd dat de concurrentie binnen de *gemeenschappelijke markt* niet wordt vervalst.

Die gemeenschappelijke markt bestaat er overigens (nog) niet voor de burgerluchtvaartmaatschappijen.

Na het 'Nouvelles Frontières'-Arrest van 30 april 1986 nam de Europese Commissie ambtshalve het initiatief op grond van artikel 89(1) (als waakhond over de toepassing van de bepalingen van het Rome Verdrag en op basis van een reeds eerder door de Commissie ingesteld informeel onderzoek naar de inhoud van de afspraken tussen EEG-luchtvaartmaatschappijen),

per brief (van 18 juli 1986) aan een tiental EEG-luchtvaartmaatschappijen passende middelen voor te stellen om een eind te maken aan de volgens de Commissie bestaande strijdigheid met artikel 85 van een aantal specifieke bepalingen in de afspraken van die maatschappijen met andere EEG-luchtvaartmaatschappijen. Dit betrof clausules over verdeling van de capaciteit, vaststelling van de tarieven, de onderlinge geldafdrachten in pools, en andere bepalingen die de vrije concurrentie beperken.

Als aan deze inbreuken geen eind wordt gemaakt kan de Commissie op grond van artikel 89(2) de inbreuk op de beginselen van het Verdrag in een 'met-redenen-omklede-Beschikking' vaststellen. Zij kan de Lid-Staten dan machtigen de tegenmaatregelen te treffen die aan de ongewenste toestand een einde kunnen maken.

Wat de Commissie zelf, zonder tussenkomst van een Lid-Staat kan doen, is niet duidelijk, hoewel *artikel 189* van het Verdrag een Beschikking verbindend verklaart in al haar onderdelen voor degenen tot wie zij uitdrukkelijk is gericht.

De rechtspraak van het HOF laat echter ruimte om een handeling die als een 'Beschikking' wordt betiteld, te beoordelen naar doel en inhoud van de handeling, hetgeen in dit geval o.i. de vraag meebrengt of en hoe de intra-EEG burgerluchtvaartverbindingen als nog steeds nationaal gedefinieerde activiteit onder de concurrentieregels kunnen worden gebracht zonder dat een communautaire regeling van de andere (regulerings-)aspecten bestaat zoals op het gebied van de capaciteit en de tarieven.

De Lid-Staten kunnen in afwezigheid van een 'Regulation' (Verordening of Richtlijn) van de RAAD op grond van artikel 87 (die overigens alleen op voorstel van de Commissie kan worden vastgesteld), krachtens artikel 88 tegen de Beschikking van de Commissie onder art. 89(2) ingaan door de gewraakte afspraken vrij te stellen van de bepalingen van artikel 85(1), waartoe artikel 85(3) de opening geeft.

Een probleem vormt bij de Commissie-actie onder art. 89(1) en (2) bijvoorbeeld het geval dat Nederland de Beschikking van de Commissie zou willen uitvoeren en bijvoorbeeld Frankrijk niet, als het gaat over een volgens de Commissie met artikel 85 strijdige clausule in de overeenkomst tussen KLM en Air France.

De Commissie kan dan Frankrijk voor het HOF dagen (art. 169).

Wat de KLM ondertussen moet doen is dan niet duidelijk, aangezien dan éénzijdig actie zou moeten worden ondernomen.

Het accent van de actie van de Commissie ligt in het voorgaande bij de mededinging, de concurrentieverhoudingen binnen de Gemeenschap (art. 85) en een mogelijke RAADS actie over de mededinging onder artikel 87. Acties onder artikel 88 en 89, respectievelijk door een Lid-Staat of de Com-

missie, kunnen niet definitief zijn, zij gelden slechts tot de RAAD de materie regelt in een Verordening of Richtlijn volgens artikel 87 over de mededinging (de toepassing van artikel 85(1) op de luchtvaart).

## EEN GEMEENSCHAPPELIJK LUCHTVERVOERBELEID

Nu is het probleem van de vrijmaking van het intra-EEG-burgerluchtvervoer niet alleen een probleem van concurrentie. De burgerluchtvaart is nl. nog steeds vrijwel geheel in handen van regeringen op grond van de Staatsovereenkomst over de luchtkolom boven nationaal territorium. Staten beschouwen hun luchtvervoermarkt als een nationaal *eigendom*. Er is dan ook nog geen sprake van één gemeenschappelijke EEG-luchtvaartmarkt hoezeer dit ook gewenst zou zijn. Alleen al daarom is het moeilijk de directe toepasselijkheid van artikel 3(f) en artikel 85 op de luchtvaart aan te nemen, zonder dat eerst door de RAAD, in de formulering van een gemeenschappelijk luchtvervoerbeleid, is beslist dat daarvan kan en moet worden uitgegaan.

In de luchtvaart, en óók nog in de EEG, kent men alléén *bilaterale* luchtvaartverhoudingen. Daarin is thans geen ruimte voor vrije concurrentie, zolang ieder zijn nationale marktaandeel nauwkeurig bewaakt en beschermt (theoretisch het *bilaterale 50/50-principe* als het over ieders vervoersaandeel gaat.).

Daar moeten we eerst vanaf via de formulering van één gemeenschappelijk multilateraal EEG-luchtvaartbeleid. Dat betekent het volgende:

De burgerluchtvaart kent een aantal belangrijke aspecten die door regeringen nationaal en bilateraal worden geregeld. Dat zijn:

- de te bevelen routes;
- de uit te oefenen vervoersrechten op die routes;
- de te vliegen capaciteit, het vliegtuigtype en het aantal diensten per week of per dag;
- de te berekenen tarieven;
- de tot het exploiteren van geregelde internationale luchtvervoerdiensten toe te laten luchtvaartmaatschappij of maatschappijen per land;
- het nationale eigendom van de aldus aangewezen en aan te wijzen luchtvaartmaatschappijen.

Vrijmaking van één onderdeel, bijv. van alléén de tariefstelling terwille van de concurrentie binnen de EEG werkt niet omdat daarmee samenhangend de bilateraal geregelde capaciteit eveneens en dan multilateraal vrijgemaakt zou dienen te worden. Daar is een Verordening onder artikel 84(2) voor nodig.

De RAAD heeft hiervoor geen voorstel van de Commissie nodig, zoals voor een Verordening onder art. 87 betreffende de mededinging. Evenwel, als het veto-recht via ratificatie van de zgn. 'Single Act' <sup>1</sup> van februari 1986, verdwijnt worden de besluiten van de RAAD onder art. 84(2) ook gebonden aan voorstellen van de Commissie, naast de eliminatie van het veto-recht van de Lid-Staten.

Toch heeft de Commissie aan de RAAD ook al voorstellen gedaan met betrekking tot vrijmaking van de capaciteit, van de tarieven en invoering van vrije concurrentie, en wel in 1984, in haar Memorandum 2, 'Progress towards the development of a Community Air Transport Policy'.

Onder artikel 84(2) zou de RAAD voor het luchtvervoer met name de artikelen 74 en 75 van de Vervoers-Titel van het Verdrag tot uitvoering moeten brengen:

- 1 een gemeenschappelijk vervoerbeleid (zie ook art. 3(e) ); en
- 2 gemeenschappelijke regels voor internationaal vervoer van of naar het grondgebied van een Lid-Staat of over het grondgebied van een of meer Lid-Staten en
- 3 de voorwaarden waaronder vervoerondernemers worden toegelaten tot binnenlands vervoer in een Lid-Staat waarin zij niet woonachtig zijn.

De overgang van het *bilateralisme* naar een gemeenschappelijk beleid op basis van een gemeenschappelijke luchtvervoermarkt (*multilateralisme*) kan echter slechts geleidelijk geschieden, alleen al vanwege het verzet van een aantal landen binnen de EEG tegen een verandering van de status quo.

Vandaar dat het voorstel van de Commissie – de capaciteit te liberaliseren – geënt bleef op de *bilaterale* verhoudingen binnen de Gemeenschap: '25% share of traffic would be guaranteed in each bilateral relation'.

De laatste voorstellen die de RAAD thans in behandeling heeft gaan niet verder dan een 45/55- en na twee jaar 60/40-capaciteitsverhouding in iedere bilaterale relatie. Het is jammer dat de RAAD gekozen heeft voor een bilaterale benadering waarin slechts een beetje ruimte wordt gecreëerd t.o.v. het 50/50-principe. Beter zou zijn wanneer men had gezocht naar een multilaterale regeling waarbij een Lid-Staat bijv. slechts een garantie krijgt voor een percentageaandeel van het totale EEG-vervoer van en naar zijn land. Op tarievengebied stelt de Commissie tariefzones voor waarbinnen vrijheid van tariefstelling zou moeten bestaan. Goedkeuringsprocedures zouden al-léén de Lid-Staat waar het vervoer origineert een recht moeten geven tot afkeuring van een tarief.



## DE REGIO

Wél heeft de RAAD een (multilaterale) Richtlijn betreffende interregionaal EEG-luchtvervoer aangenomen, waarvan thans een geamendeerde versie wordt besproken.<sup>2</sup>

De EEG-luchthavens zijn thans verdeeld in drie categorieën 1, 2 en 3 naar gelang hun belang voor het luchtvervoer. Bij de Richtlijn is een lijst gevoegd waarin de luchthavens van categorie 1 en 2 met name worden genoemd. Categorie 1 zijn doorgaans de grote internationale 'big-airports' van een land en categorie 2 de belangrijkste regionale velden. Alle overige luchthavens behoren tot categorie 3.

Luchtdiensten tussen 2 en 2, en 2 en 3, en 3 en 3 zijn vrij mits verder dan 400 km van elkaar gelegen. Alléén in geval van tijdrovende oppervlakte-obstakels zijn de verbindingen tussen luchthavens van de tweede en derde categorie, die minder dan 400 km van elkaar verwijderd zijn, geliberaliseerd. In beide gevallen geldt de vrijheid alléén voor vliegtuigen met een capaciteit van niet meer dan 70 stoelen.

De Commissie wil nu de 400 km-limiet kwijt en ook verbindingen met luchthavens van de eerste categorie erbij betrekken. Ook zouden vervoersrechten op een regionale route tussen regionale luchthavens in andere landen dan het land van de betrokken luchtvaartmaatschappij moeten worden verleend (zgn. vijfde vrijheid c.q. cabotage).

Deze voorstellen, speciaal wat het insluiten van luchthavens van de éérste categorie betreft, moeten positief worden beoordeeld doch grijpen volgens de meer behoudende Lid-Staten te veel in in de structuur van het bilateralisme met zijn afgepaste uitwisseling van routes en strikte contrôle van capaciteit en vervoersrechten.

De belangen van de regio's, van de regionale luchtvaartmaatschappijen en van de vliegtuigfabrieken die kleinere toestellen fabriceren, spelen evenwel óók een rol.

Zo zou Frankrijk wellicht willen meegaan tot en met de capaciteit van het Franse vliegtuig de ATR-42. Ook de Engelsen hebben toestellen van Engelse makelij met minder dan 50 zitplaatsen.

Daardoor zal de liberalisatie van verbindingen tussen eerste categorie luchthavens en de andere luchthavens vrij kunnen worden gemaakt voor diensten met vliegtuigen van wellicht maximaal 50-zitplaatsen. Dit lijkt dan echter niet in alle gevallen de meest economische exploitatie.

Het moet nl. zéér twijfelachtig worden geacht of een economisch gezonde exploitatie kan worden opgebouwd zonder verbindingen met luchthavens van de éérste categorie voor aan- en afvoer op diensten van andere maatschappijen op zulk een luchthaven, náást het vervoer van het lokale verkeer.



Voor zulke verbindingen lijkt in bepaalde gevallen een 50-zitter vliegtuig minder doelmatig.

Belangrijk is voorts dat de capaciteit die wordt gevlogen tussen de regio en eerste categorie luchthavens niet wordt meegeteld in de *bilaterale* capaciteitsverhouding van 45/55 of 40/60, als die zou worden aangenomen als overgangsmaatregel.

## CONCLUSIE

De 'prejudiciële' uitspraak van het HOF in de Asjes-zaken en de aktie van de Commissie daarna dwingen de RAAD, c.q. de individuele Lid-Staten, kleur te bekennen:

- de RAAD om tot een éénparig (art. 84(2) ) of gekwalificeerd meerderheidsbesluit (art. 87 of 84(2) na ratificatie van de 'Acte Unique') over een gemeenschappelijke luchtvervoerpolitiek te komen; en
- de individuele Staten om te besluiten dit te verhinderen en zoveel mogelijk de bilaterale status quo te beschermen, of artikel 5 serieus te nemen en mee te werken aan de totstandkoming van een liberaal Raadsbesluit.

De Commissie kan via het HOF de Lid-Staten tot dit laatste dwingen.

Dit is echter een lange weg.

De RAAD mikt overigens op 1992 als 'deadline' voor het tot stand brengen van de Gemeenschappelijke Markt. Dat is echter een wens en geen dwingend besluit.

Zoals steeds, zal ook in de RAAD een compromis moeten worden bereikt, i.c. tussen de conservatieve en de progressieve landen als het gaat over de formulering van een gemeenschappelijk EEG-luchtvaartbeleid, waarvan de concurrentieregeling een onderdeel moet uitmaken.

## NASCHRIFT

Intussen gaat de Europese Commissie voort met het vestigen van haar gezag via het benadrukken van de mededingingsregels van het Verdrag.

Bepaalde, indirect met de luchtvaart verbonden activiteiten, zoals informatie-distributiesystemen, kunnen wel reeds nu vrijstelling behoeven van de bepalingen van art. 85(1) en speciaal 86 (dominante posities).

Het is onzes inziens onjuist om thans reeds zgn. exempties (groepsexempties) (d.w.z. uitzonderingen op de toepassing van de artt. 85 en 86) te vragen voor bestaande samenwerkingsafspraken die direct met alléén de luchtvaart te

maken hebben zoals bijv. tarief-overleg en -coördinatie, aangezien zo'n verzoek vooronderstelt dat er al vrije concurrentie (waar de artikelen 85 en 86 immers van uitgaan) in de intra-EEG-luchtvaart zou bestaan, hetgeen duidelijk onder het huidige bilateralisme niet het geval is.

Bovendien, naarmate een grotere vrijheid voor de intra-EEG-luchtvaart tot stand wordt gebracht (zoals bijvoorbeeld bilateraal tussen Nederland en het V.K.), strijden vrijwillige, niet-exclusieve luchtvaartsamenwerkingsafspraken (zoals de samenwerkingsovereenkomst tussen KLM en British Airways) minder met de artt. 85 en 86, zodat daarvoor geen exempties nodig zijn.

#### Noten

1. De 'Single Act' is een document opgesteld door de Eerste Ministers van de EEG ter wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen van het Verdrag van Rome van 1957. De 'Act' wordt in de loop van 1987 van kracht.
2. Richtlijn 83/416/EEG. Voorstel tot amendering 11/9/86.

---

## DE EEG EN DE BURGERLUCHTVAART

..... *anders ingevlogen*

Dr. Mr. J.G.W. SIMONS\*

### INLEIDING

De redactiecommissie van dit Tijdschrift velde een Salomonsoordeel bij de aanbieding van twee artikelen over hetzelfde onderwerp:

Als beide schrijvers deskundig zijn, laten we dan één artikel plaatsen en de andere schrijver direct aansluitend in hetzelfde nummer daarop doen reageren. Met voldoening geef ik onder bovenstaande titel uitvoering aan dit 'vonnis', temeer daar beide schrijvers hetzelfde doel voor ogen hebben: één gemeenschappelijk EEG-luchtvaartbeleid in een interne markt zonder grenzen volgens de regels van het EEG-verdrag. Alleen de aanvliegroute verschilt en dan stelt zich de vraag – de luchtvaart waardig – welke de veiligste en de meest economische is om de uiteindelijke bestemming te bereiken. Algemene kennis van het EEG-verdrag en jurisprudentie is ook voor het juiste inzicht in deze aanvliegroute gewenst. Daarbij kan globaal gezien worden afgegaan op de door Wassenbergh gegeven informatie die echter soms correcties behoeft.

---

\* Secretaris Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Rotterdam en Beneden Maas.

## DE ANDERE AANVLIEGROUTE

Fundamenteel in het betoog van Wassenbergh is, dat ontkend wordt, dat er een gemeenschappelijke markt in de zin van het EEG-verdrag bestaat. Maar dat is nu juist de vraag. Zeker is wel, dat er nog geen gemeenschappelijk luchtvaartbeleid is, maar dat is niet hetzelfde en geen *conditio sine qua non* voor zo'n markt. Dat geldt ook voor het begrip 'interne markt', dat die ruimte is zonder binnengrenzen, die, met de vaste politieke wil, zoals het zo mooi heet, vóór 1993 wordt nagestreefd in de overigens nog door Ierland te ratificeren Europese Akte. Een gemeenschappelijke markt is zeer wel denkbaar en is er ook in de praktijk al voor bepaalde beleidsgebieden met intra-communautaire grenzen en verschillende regimes. De onderscheiden landbouwecú's zijn wel het mooiste voorbeeld, omdat daarin zowel het grens- als regime-aspect zit opgesloten.

De gemeenschappelijke markt, waarvan de grenzen worden bepaald door artikel 227, is er – conform art. 8 van het EEG-verdrag – tenminste al vanaf 1970 (d.w.z. vijftien jaar na inwerkingtreding), zeker ook voor de luchtvaart, omdat nergens een *verplichting* in het Verdrag staat dat op luchtvaartgebied regels moeten worden genomen. Artikel 84 lid 2 geeft weliswaar de mogelijkheid daartoe, maar is geen dwingende verplichting voor de Raad (m.a.w. een 'Air Transport Regulation' is geen dwingende noodzaak). Dat de praktijk van de gemeenschappelijke markt niet zo is als we ons economisch zouden wensen, doet niets af aan het juridische bestaan ervan.

Het was dan ook geen punt voor het Hof van Justitie om bij herhaling te laten weten dat algemene verdragsbepalingen ook op de luchtvaart van toepassing zijn. Ik ga daarbij – analoog aan het Hof in andere arresten – nog verder door te stellen, dat de Raad van Ministers bij eventuele luchtvaartregels zelfs niet buiten deze algemene verdragsregels mag gaan<sup>1</sup>.

De bepalingen over het vrije verkeer van diensten en de mededinging – in het bijzonder wat de luchtvaart betreft – zijn – nu Raadsbesluiten op deze punten niet zijn genomen – rechtstreeks en ten volle van toepassing. Het is te betreuren, dat de Europese Commissie – als hoedster van het Verdrag en zijn uitvoering – niet eerder actie op deze punten heeft ondernomen en pas sinds kort – en dan nog alleen in mededingingszaken – in beweging komt na de 'uitbrander' van het Hof in het *Nouvelles Frontières*-Arrest. Maar als Europees burger of ondernemer moeten wij ook de hand in eigen boezem steken. Onverkorte handhaving van bilaterale verdragen in de luchtvaart tussen lidstaten onderling of van soortgelijke afspraken of gedragingen van een lidstaat, in zover ze indruisen tegen de vrije dienstverleningsregels of andere algemene verdragsbepalingen, is niet verdragsconform (art. 234 lid 2), maar

nog nooit is vanuit die invalshoek een uitspraak van het Hof uitgelokt. Een beroep van een staat, zoals Wassenbergh suggereert, op de Staatssouvereiniteit over de luchtkolom zal tevergeefs zijn, daar de lidstaten met de verdragsondertekening een bepaalde manier van gebruik van 'hun nationale eigendommen' hebben afgesproken. Te vrezen valt nu, dat de Raad, die zoals boven vermeld, wel de mogelijkheid heeft om regels te stellen, en in ruime mate ('het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de Raad' zegt het Hof in het nalatigheidsarrest), de huidige praktijk nagenoeg gaat kopieëren omwille van het compromis en daarmee het evenwicht in de algemene verdragsregels, die zijn geschreven vanuit de optiek van één markt onherstelbaar gaat verstoren. De luchtvaartbedrijven zullen dan de grote verliezers blijken te zijn. Immers, de Europese Commissie kan, zoals aangetoond, wel met recht verder gaan niet-verdragsconforme ondernemersafspraken te doen opheffen. Dat de Commissie tegelijkertijd niet de politieke moed heeft om niet-verdragsconforme overheidsaspecten in de luchtvaart aan te vatten, is juridisch gezien niet relevant bij mededingingszaken. Economisch gezien wordt het dan praktisch onmogelijk nog gezonde concurrentievoorwaarden te creëren. Als het al niet te laat is, zou deze handschoen snel door vooral de luchtvaartmaatschappijen uit de kleinere landen moeten worden opgenomen om nu eindelijk de voordelen ingebakken in het EEG-verdrag te verzilveren, met name het vrije dienstverleningsverkeer op grond van art. 59. Voor de onderbouwing van deze uitspraak dient, teneinde een dubbele publicatie te voorkomen de lezer nu daartoe de pagina's door te nemen van de ook in dit nummer van het Tijdschrift opgenomen Europarubriek en wel de paragraaf 'Beschouwing bij handelingen tot eind januari 1987'.

## SLOT

Mag ik de op deze pagina terugkerende lezer – als u niet in deze kwalificatie valt, moet u het echt eerst lezen – voor de welverdiende apotheose uitnodigen.

Welke aanvliegroute naar de volmaakte EEG-luchtvaartmarkt is nu het veiligst en het meest economisch, d.w.z. welke is voor de ondernemer in de luchtvaartdienstverlening de weg met de minste bedrijfsrisico's?

Wassenbergh geeft het zelf al aan 'Het Hof' – zo schrijft hij in zijn conclusie – 'kan de lidstaten ertoe (= liberalisatie) dwingen'. Maar daarbij vermeldt hij ook twee meespelende factoren, namelijk de Europese Commissie en 'een lange weg' en concludeert tot lijdelijk afwachten van risicovolle Raadscompromissen. In mijn aanvliegroute met het bovenomschreven vliegplan zit echter de ondernemer zelf aan de knuppel, kan de procedure beheersen en eventueel snel en autonoom bijsturen voor onverwachte obstakels. Deze

beheersing van het proces is economisch gezien op zichzelf al risicovermijndend en dus te prefereren.

'De lange weg', aannemende dat hiermee de tijdsduur wordt bedoeld, is een onbewezen stelling: zonder nu door middel van tellingen een diepgaand onderzoek daaromtrent te hebben gedaan, wijzen mijns inziens de tijdsduur van het toch niet eenvoudige nalatigheidsarrest, aangespannen in 1983 met al uitspraak in 1985 alsmede het Asjes-arrest – met een prejudiciële vraagprocedure – aangespannen in 1984 en met uitspraak op 30 april 1986 – er al op, dat bij een juiste aanpak de tijdsduur zeer wel zal meevallen en in ieder geval korter is dan 1992 of, als nu direct wordt begonnen, zelfs 1989, de zo fiere datum van de voltooide interne markt van het vervoer in het beroemde Witboek over de Europese integratie van de Europese Commissie.

De termijn kan wellicht nog worden bekort door een beroep te doen op het Hof om snel te antwoorden, nu de Raad aanstalten maakt uit louter politieke – immers compromis – overwegingen zodanige regels voor de luchtvaart vast te stellen, dat inbreuk op de algemene verdragsregels, zonder economische motivering voortvloeiende uit de aard van de luchtvaart zelf, moet worden gevreesd. (Het nalatigheidsarrest geeft in zijn overwegingen 64 en 65 de argumenten bij de klacht; daarbij komt dat de '*passende* maatregelen', genoemd in art. 84 lid 2, niet alleen voor de luchtvaart, maar ook evenzeer in het juridische EEG-kader<sup>1</sup> moeten 'passen'). De, in het gehele integratieproces gezien, verwaarloosbare procestijd bij deze 'doe het zelf'-procedure weegt zeer wel op tegen het wachten op qua inhoud en tijdstip onvoorspelbare en daardoor risicovolle compromissen van de Raad. En daarbij komt dan nog de grote winst, dat onweerlegbaar voor alle landen, zonder uitzondering, de rechtsregels voor het vrije verkeer door het Hof bevestigd, gaan gelden. Kom daar maar eens om bij de huidige Raadsbesluiten in het vervoer in het algemeen en in de luchtvaart in het bijzonder.

#### Noot

1. Voor een uitgebreider betoog in deze dien ik korthedshalve hier te verwijzen naar mijn geschriften 'Recht en Onrecht in het Europees vervoersbeleid' (uitgave Teksten Vervoerrecht, W.E.J. Tjeenk Willink) en 'Bij een noot!... over het Europees vervoersrecht', Tijdschrift Sociaal-Economische Wetgeving nr. 1 – januari 1987.)

## CAO-VORMING IN HET BEROEPSGOEDERENVERVOER OVER DE WEG

*De onderhandelingen in 1983 in het licht van centrale en  
decentrale impulsen in een verslechterde economie*

Drs. T.J.J.B. WOLTERS\*

### Abstract

**Collective bargaining in the Dutch Goods Transport by Road for Hire or Reward. The 1983 negotiation process seen from the perspective of a deteriorated economy.**

High rates of unemployment and seemingly ever-growing deficits in public finance marked the predicament of the Dutch economy in the early eighties. On the labour relations scene the position of the trade-unions was weakened. As to the reduction of working hours in order to create more jobs, the government wanted workers and employers to take concerted action. The threat of governmental intervention caused the parties to establish a central accord on this issue. Moreover, a law was passed that allowed the reopening of negotiation talks on already agreed compensations for price increases. This part of compensation could be spent on creating jobs by reducing working hours. Also in the sector of goods transport by road these talks took place. However, no agreement could be reached. Especially, the reduction of overtime was subject to differences of opinion (both as to the costs involved and the effectiveness of general measures). The failure to agree on this matter had an adverse effect on the following negotiations for a new collective agreement. The same problems were discussed. A mediation committee was able to bring about some sort of agreement on the overtime question. However, then the system of automatic compensation for price increases became a stumbling block. Calling on the central accord, the employers challenged the system. Eventually, the greater transport union left the bargaining table. However, the smaller transport unions signed a collective agreement. Later on, the former union still decided to become a party to it.

In 1985, the greater union tried to regain the former pay rights by road and border blockades. This action was widely supported by unionized drivers; it came, however, to an end by legal judgement. Eventually, a new collective agreement was established for 1986. In this case, one of the employers' associations hesitated for a long time to sign the contract.

### INLEIDING

In de arbeidsverhoudingen zijn er vanaf 1980 veranderingen te constateren, met name in de relatie tussen de georganiseerde werkgevers en werknemers en in de relatie tussen werkgevers, werknemers en de overheid op centraal niveau. Globaal komen deze veranderingen er op neer dat de onderhandelingspositie van de werkgevers t.o.v. de werknemers is versterkt terwijl de overheid minder geneigd is om met de 'sociale partners' afspraken te maken.

\* Wetenschappelijk medewerker Economisch en Sociaal Instituut van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Ten aanzien van de arbeidsvoorwaardenvorming is er een tendens om centraal vastgestelde, uniforme regelingen te vermijden. Deze veranderingen houden direct verband met de verslechterde economische omstandigheden: de werkloosheid steeg onrustbarend en de overheidsfinanciën leken onbeheersbaar. Ondanks deze tendenzen, waren er allerlei activiteiten op centraal niveau aan de gang. In dit artikel zal concreet worden ingegaan op de onderhandelingen die in 1983 zijn gevoerd betreffende de CAO in het goederenvervoer over de weg, waarbij in het bijzonder gelet zal worden op de invloed van het centraal niveau op de onderhandelingen [1]. Tevens wordt enige aandacht besteed aan de doorwerking van de verwikkelingen rondom de CAO van 1983 in het onderhandelingsproces betreffende de CAO voor 1986.

## **HET CENTRALE NIVEAU EN DE OVERHEID**

In recente discussies over de ontwikkeling in de Nederlandse arbeidsverhoudingen wordt gesproken over een proces van decentralisatie.

In het begin van de jaren '80 is er een tendens om meer zaken over te laten aan de partijen die direct bij de CAO-onderhandelingen zijn betrokken. Over een langere periode gezien is er decentralisatie als een reactie op het aanvankelijk uitermate gecentraliseerde systeem van loonvorming. In ruil voor geïnstitutionaliseerde zeggenschap werkten, na de Tweede Wereldoorlog, de vakbonden en werkgeversorganisaties op centraal niveau mee met de overheid aan een beleid dat gericht was op een beheerste en gematigde loonontwikkeling. Er bestond tussen de partijen, zeker aan de top van de organisaties, een grote mate van consensus over het te voeren economisch beleid waardoor de geïnstitutionaliseerde samenwerking lang stand kon houden.

In de zestiger jaren nam de consensus af. De loonvorming werd in 1963 in principe vrijgelaten. De overheid kwam echter herhaaldelijk met loonmaatregelen. Op centraal niveau bleven de overlegstructuren desondanks bestaan. Over alle belangrijke aspecten van het sociaal-economische beleid werd telkens overleg gepleegd. In deze periode van economische groei en bijna volledige werkgelegenheid hadden de vakbonden een sterke machtspositie, waardoor overleg met hen van overheidswege een voorwaarde was om het voorgenomen overheidsbeleid uit te kunnen voeren. In de zeventiger jaren kwamen er reeds scheuren in het economische bouwwerk. De vakbonden waren echter niet meer tot matiging, zoals voor 1963 het geval was, bereid [2]. Wel trachtte men in bepaalde situaties materiële zaken uit te ruilen tegen immateriële zaken. Voor de overheid was het na 1980 veel minder van belang om met de vakbeweging overleg te plegen. Door de toegenomen



werkloosheid kwamen de lonen reeds onder druk te staan. De gevoelde noodzaak om tot bezuinigingen te komen, bracht met zich mee dat het sluiten van deals waarbij de vakbeweging ook aan haar trekken zou komen, niet meer opportuun was. Bovendien werden de salarissen van ambtenaren stevig aangepakt; de bonden van overheidspersoneel konden dit niet verhinderen. Op een ander punt echter was samenwerking van de overheid met de 'sociale partners' wel van belang, namelijk de terugdringing van de werkloosheid. Een van de wegen daartoe was het verminderen van de arbeidsduur. Zowel de vakbeweging als de overheid verklaarden arbeidsduurverkortung als een belangrijk instrument in de strijd tegen de werkloosheid. Van werkgeverszijde was men vooral bang voor een rigide benadering; van belang was een gedifferentieerde aanpak, die afgestemd is op de specifieke omstandigheden in de verschillende bedrijfstakken.

In november 1982 kwam er een akkoord in de Stichting van de Arbeid tot stand over de bevordering van de werkgelegenheid. Het ging hier om 'aanbevelingen inzake aspecten van een werkgelegenheidsbeleid'. De term 'aanbevelingen' wijst op voorzichtigheid ten aanzien van de CAO-partners in de diverse bedrijfstakken. Zou in enkele gevallen het overeengekomene niet in acht genomen worden, dan was daarmee het akkoord niet van de baan. Naast een algemene mening dat rendementsherstel in de bedrijven nodig is, behelsden de aanbevelingen een appèl op de partijen om tot herverdeling van de beschikbare werkgelegenheid te komen. Gelet op de zwakke financiële positie van de bedrijven, mocht een betere verdeling van de bestaande werkgelegenheid niet tot een verhoging van de kosten leiden. Er werd impliciet een aanzet gegeven tot het laten verdwijnen van de automatische prijscompensatie; hoewel de tekst van het akkoord hierover vaag was, had dit voor de werkgevers zo belangrijke punt bij het overleg erover terdege meegespeeld. Ofschoon de overheid bij het Stichtingsakkoord van november 1982 geen directe partij was, heeft deze bij de totstandkoming ervan een heel belangrijke rol gespeeld. Politiek gezien was 1982 een vrij turbulent jaar. In september waren er verkiezingen, waarna een coalitie met als grootste partijen de PvdA en het CDA vervangen werd door één van CDA en VVD (het kabinet Lubbers/Van Aardenne). Het desbetreffende regeerakkoord sprak van nieuwe ingrijpende maatregelen in aanvulling op wat reeds eerder in het vooruitzicht was gesteld. De kabinetsformateur deelde de 'sociale partners' reeds mede dat de loonsomstijging in 1983 twee procent lager moest uitkomen dan was voorzien. Ter voorkoming van een onmiddellijk loondictaat werd de partijen in het centrale overleg een 'adempauze' toegestaan, zodat zij zelf konden bepalen hoe een loonmatiging geregeld moest worden. Het was vooral de dreiging van overheidsingrijpen in de loonvorming – hetgeen zich in achterliggende periode al diverse keren had voorgedaan – die de partijen tot elkaar bracht.

Niet alleen de dreiging tot ingrijpen doch tevens een meer positieve bijdrage aan de totstandkoming van het stichtingakkoord kan aan de overheid toegeschreven worden. Van overheidswege komen er toezeggingen over verlichting van de belasting- en premiedruk voor alle partijen. Geaccepteerd werd dat in enkele bedrijfstakken de matiging later dan bedoeld geëffectueerd zou worden. Bovendien kwam het zogeheten 'paraplu-wetje' tot stand, waarop reeds in de 'aanbevelingen' werd gezinspeeld. Dit wetje maakte het mogelijk dat de in de reeds bestaande CAO's vastgelegde afspraken in 1983 tijdelijk konden worden opgeschort. De desbetreffende loonruimte kon een nieuwe aanwending krijgen indien de partijen op decentraal niveau het daarover eens zouden worden. In belangrijke mate ging het daarbij om de prijscompensatie per december 1982. Daardoor kon verkenning worden gehouden met de verschillende situaties in de bedrijfstakken.

Er groeide een vrij brede consensus over de gewenste richting, namelijk een vrije vorming van primaire lonen en inkomens. Hiermee verbonden was het pleidooi voor decentralisatie, d.w.z. het accent moest liggen op de afspraken in de bedrijfstakken of bedrijven [3].

## **DE SITUATIE IN HET BEROEPSGOEDERENVERVOER OVER DE WEG**

Het effect van de impulsen uit het centrale niveau hing mede af van de specifieke situatie in de branches waar onderhandeld werd. Om dit na te gaan was het van belang dat het beroepsgoederenvervoer over de weg in het landelijk beeld niet een zodanige plaats innam, dat het specifieke belang van deze tak bewust werd verdisconteerd in wat op centraal niveau werd overeengekomen. Ook was het beroepsgoederenvervoer over de weg geen 'wage leader' voor andere bedrijfstakken, waardoor de betrokken onderhandelaars geneigd zouden kunnen zijn meer dan anders rekening te houden met macro-economische ontwikkelingen [4].

Wel kan men constateren dat wat het landelijk beeld bepaalde, namelijk slechte rendementsposities en stijgende werkloosheid, zich ook in het beroepsgoederenvervoer over de weg manifesteerde. Volgens de desbetreffende produktiestatistiek van het CBS leed in 1982 48,5% van de betrokken bedrijven in het binnenlands vervoer verlies en 37,9% in het grensoverschrijdende vervoer [5].

De werkgelegenheid in de sector daalde in 1982 met ruim 5%. Hierbij is specifiek voor het beroepsgoederenvervoer over de weg dat hoewel het aantal banen daalde, het overwerk niet verdween. Hoewel de verminderde activiteiten de overuren wel teruggedrongen hadden, bleef het verschijnsel in ruime mate zich voordoen. Beide partijen waren het er in principe wel over eens – althans de leiding van de betrokken organisaties – dat de werkloosheid

op zichzelf een reden was om het overwerken terug te dringen. Andere aspecten echter compliceerden de zaak. Over het algemeen brengt terugdringen van het overwerk extra kosten met zich mee; dit geldt vooral voor de vele kleine bedrijven die weinig flexibel zijn en doorgaans gekenmerkt worden door een eenvoudige bedrijfsvoering. Voor de chauffeurs betekent het overwerk een belangrijke bron van inkomsten. Door het structurele karakter van het overwerk worden de inkomsten hieruit niet als extraatje beschouwd, doch als wezenlijk onderdeel van het loon. Terugdringen van het overwerk wordt door velen dan ook ervaren als een aanmerkelijke loonsverlaging [6]. De organisatiegraad onder de werkgevers is zeer hoog. De grootste organisatie, NOB Wegtransport, heeft een vrij divers ledenbestand. Daarnaast is er een katholieke (KVO) en een protestants-christelijke vervoerdersorganisatie (PCB) met in hoofdzaak kleine bedrijven als leden en een sectie van de KNVTO die enkele tientallen grote transportondernemingen organiseert, die in belangrijke mate onderdeel zijn van grote concerns. De grotere bedrijven kunnen zich doorgaans met minder moeite aan de CAO houden dan de kleinere bedrijven. De grotere bedrijven zijn financieel veelal sterker, kunnen ook in organisatorische zin zich sneller aanpassen dan de kleinere. Met deze punten is tevens aangegeven waar de resp. belangenorganisaties afwijken in hun beleid. In de zeventiger jaren is in het kader van de naleving van de CAO de paritair bestuurde Stichting Raad van Toezicht voor het Beroeps-goederenvervoer over de weg opgericht. Dit orgaan verzamelt gegevens van de bedrijven. Werkgevers die de CAO niet blijken na te komen, worden als zodanig gemeld bij het College van Advies wiens activiteit er toe kan leiden dat een bedrijf geconfronteerd wordt met intrekking van de vergunning voor het inzetten van laadvermogen (hetzij tijdelijk, hetzij permanent) <sup>1</sup>. Uiteindelijk bleek de Raad van Toezicht onvoldoende aan haar doel te kunnen beantwoorden. Bij de vakbonden was er de teleurstelling dat de naleving van de CAO in bepaalde sectoren veel te wensen overliet. Bij de werkgevers leverde het functioneren van de Raad van Toezicht ook problemen op. Als participanten in het bestuur van deze raad zijn zij mede betrokken bij het aan het daglicht brengen van gedrag dat in strijd is met de CAO. Om verschillende redenen hebben de werkgeversorganisaties wel belang bij naleving van de CAO, doch waar afzonderlijke aangesloten ondernemingen hierdoor in de problemen komen, ontstaat er een spanningsveld. Deze ondernemingen verwachten dan steun van hun belangenorganisatie. Deze problematiek zorgde ook voor spanningen tussen de verschillende werkgeversorganisaties, samenhangend met de bedrijven die men vertegenwoordigt. Ook in de discussies met de vakbonden hierover, verslechterde de verhoudingen. De bereidheid tot regulering van de bedrijfstak stond in het werkgeverskamp reeds enige jaren onder kritiek. Vermeldenswaard is in dit verband de opkomst van de Vereniging van Kritische Ondernemers, die ook in de vervoerssector actief

is. Deze club wil af van allerlei regelingen en staat kritisch tegenover het aangaan van een CAO.

Aan werknemerskant zijn er twee organisaties die als onderhandelingspartners optreden, nl. de Vervoersbond FNV en de Vervoersbond CNV. De eerste is veruit de grootste. De organisatiegraad ligt in de grotere bedrijven tussen de 30 en 40% en in de kleine bedrijven onder de 10%. In de genoemde vervoersbonden worden de belangen van de werknemers in diverse taken van vervoer behartigd (zoals openbaar vervoer en havenbedrijven). Het beroepsgoederenvervoer over de weg wordt behartigd door een bedrijfsgroep met een eigen groepsraad die advies uitbrengt aan de onderhandelingsdelegatie. De uiteindelijke goedkeuring van nieuwe CAO's vindt, net zoals bij de werkgevers, plaats in ledenvergaderingen. In het algemeen gesproken wordt er vrij veel tussen beide vervoersbonden samengewerkt. Niettemin leggen beide bonden eigen accenten die hen in het onderhandelingsproces uit elkaar kunnen drijven. Voor een deel hangt dit samen met de eigen sfeer in de vakcentrales. In het beroepsvervoer is de CNV-bond de kleinste en heeft daardoor nog meer dan de FNV-bond belang bij het instandhouden van bestaande overlegstructuren en paritaire besturen. In de beschouwde periode waren de leden van de CNV-bond met wat minder voorbehoud op de lijn van het bevorderen van de werkgelegenheid te brengen, dan die van de FNV-bond. De reeds geschetste inkomensproblematiek met betrekking tot het overwerk leidde met name bij de Vervoersbond FNV tot spanningen. Een niet onaanzienlijk deel van de leden van deze bond legde de nadruk op de individuele inkomenspositie en was moeilijk aanspreekbaar op de bredere economische problematiek. Dit bemoeilijkte de communicatie met de achterban en belemmerde een consistente prioriteitenstelling binnen de organisatie.

## **VAN ONDERHANDELING TOT BEMIDDELING**

In de analyse moet rekening worden gehouden met de verschillende fasen in het onderhandelingsproces. Globaal kan men drie fasen onderscheiden:

- de aanloopfase
- de integratiefase
- de contractfase.

In de aanloopfase komen de partijen via interne overlegprocedures tot een eisenpakket en een bepaalde strategie. Hierbij baseert men zich mede op taxaties van de preferenties en opstelling van de opponent. In deze fase zijn er wel contacten tussen de partijen doch de daadwerkelijke onderhandelin-

gen beginnen pas in de integratiefase. De partijen tasten eerst af hoe de diverse eisen en wensen wederzijds gewaardeerd worden. Ook kunnen er nieuwe mogelijkheden van overeenkomst naar voren komen, die voor beide kanten voordelig zijn. In deze fase is het nodig dat de partijen tot op zekere hoogte opening van zaken geven zonder al te zeer te overdrijven of te bluffen. Het resultaat van de integratiefase moet zijn dat er, technisch gesproken, een contractcurve ontstaat; dit is een verzameling van mogelijke CAO's die niet meer tot wederzijds voordeel aangepast kunnen worden. In de contractfase moet door onderhandelingen één van de mogelijke pakketten op de contractcurve gekozen worden. Hierbij kan men spreken van distributief onderhandelen: wat de ene partij wint, gaat ten koste van de ander. In de aanloophase en aanvullend in de integratiefase hebben de partijen bepaalde aspiraties ontwikkeld, die reeds in de richting gaan van een bepaalde oplossing. Ook zal men bepaalde weerstandspunten definiëren die de onderhandelingsruimte inperkt tot een bepaalde zone op de contractcurve: de contractzone. In het vervolg zal worden ingegaan op de concrete onderhandelingen. Hierbij zal van het onderscheid in de drie fasen gebruik gemaakt worden.

### *De aanloophase*

De opstelling van de partijen werd sterk beïnvloed door de heronderhandelingen over de prijscompensatie op grond van het reeds genoemde paraplu-wetje<sup>2</sup>. Dit betekende dat de 2,06% prijscompensatie waar de betrokken werknemers per 31 december 1982 recht op hadden, tot uiterlijk 1 april 1983 voorwerp van onderhandeling kon zijn. Deze bijzondere situatie hebben de werkgevers aangegrepen om hun positie te versterken.

Dat deden ze door het initiatief te nemen – zij kwamen als eersten met voorstellen – en als een gesloten blok op te treden. Van belang was de in opdracht van de werkgevers opgestelde notitie van het Economisch Bureau voor het Weg- en Watervervoer (EBW), met berekeningen over het effect op de werkgelegenheid van een verplichte tijd-voor-tijd-regeling (tvv-regeling) vanaf gemiddeld 60 uur per week<sup>3</sup>. Deze 'zakelijke' aanpak heeft bijgedragen tot het gezamenlijk optrekken van de werkgeversorganisaties, doch heeft een vrij zware hypotheek gelegd op de communicatie met de vakbonden. Deze EBW-notitie kwam in de CAO-onderhandelingen telkens weer terug als een bron van onenigheid: van werknemerszijde werd het berekende effect betwijfeld. Deze aanpak van de werkgevers markeerde ook een nieuwe ontwikkeling in die zin dat in het verleden 'studies' door beide partijen gezamenlijk werden verricht. Tijdens de onderhandelingen in het verleden waren er ook dikwijls kleine werkgroepen van paritaire samenstelling, die oplossingen voor bepaalde deelproblemen trachtten aan te reiken. Nu werden de partijen op zichzelf teruggeworpen.

De twee Vervoersbonden waren daar niet op voorbereid. Het initiatief lag, zoals reeds opgemerkt, dit keer bij de werkgevers. Een sterke troef voor de werknemerskant was wel dat de herbesteding van de prijscompensatie alleen door kon gaan, als daarover volledige overeenstemming zou worden bereikt. Er waren drie data waarop over de prijscompensatie is onderhandeld: 2, 15 en 28 maart. Gebleken is dat de Vervoersbond FNV na de bijeenkomst van 15 maart reeds sterk dacht aan uitbetalen. Dit kwam vooral tot uiting in de wijze waarop is gereageerd op het nieuwe voorstel van de Vervoersbond CNV op 28 maart (differentiatie in de tvf-regeling). Voor de werkgevers was dit voorstel bespreekbaar. De Vervoersbond FNV stevende echter af op uitbetaling.

In de CAO-voorstellen, die reeds in de vergadering van 25 februari door de partijen werden toegelicht, kwam dezelfde problematiek als die bij de besprekingen over de herbesteding van prijscompensatie weer ter tafel. De Vervoersbond FNV bleef bij het voorstel om het overwerk op dagbasis en niet meer op weekbasis vast te stellen (de 5x8-regeling) en noemde weer de 55 uur als basis voor een tvf-regeling. De Vervoersbond CNV en de werkgevers spraken ook van een verplichte tvf-regeling, doch zij noemden geen aantal uren. Dit lag voor de hand daar over de prijscompensatie van 2,06% nog geen besluit was genomen. Zodra echter de uitbetaling ervan onvermijdelijk bleek, kwamen de werkgevers met aanvullende eisen: de tvf-uren dienden te worden vergoed op basis van 1 : 1 (i.p.v. 1 : 1,30), het vakantiegeld diende van 8% naar 7,5% te gaan en het systeem van de automatische prijscompensatie diende te worden afgeschaft. De strategie van de werkgevers was duidelijk: door met vereende krachten op te treden, wilde men het initiatief naar zich toe halen. Een kostenneutrale oplossing bracht met zich mee dat de kosten hiervan voor rekening van de werknemers zouden moeten komen. Het van werknemerszijde laten mislukken van de onderhandelingen over de prijscompensatie had de stellingname van de werkgevers verhard. Toegeven op onderdelen was er niet bij zolang over de hoofdpunten geen duidelijkheid bestond. De inperking van de onderwerpen die bespreekbaar zijn, bemoeilijkte op zich het komen tot wederzijds aanvaardbare pakketten [7].

Wat de vakbonden betreft, waren beide gericht op de totstandkoming van een tvf-regeling en andere maatregelen die de werkloosheid zouden doen verminderen. Nominale loonsverhogingen werden niet geëist, zij het dat in de toeslagensfeer enige verbeteringen werden voorgesteld. Kennelijk gingen men er wel vanuit, dat er recht op prijscompensatie bestond.

Beide vakbonden waren bezorgd over het Fonds Collectieve Belangen. De financiering daarvan was vastgelegd in dezelfde CAO als waarin de gewone

arbeidsvoorwaarden werden geregeld. Zou men het over de laatste niet eens worden, waardoor er een CAO-loze periode zou aanbreken, dan kwam het fonds in direct gevaar. Vandaar dat de vakbonden voorstelden deze zaak in een afzonderlijke overeenkomst te regelen. Naast de financiering van opleidingen ontvingen *de belangenorganisaties zelf uit het gezamenlijke fonds aanzienlijke financiële bijdragen.*

Wat betreft de Raad van Toezicht, kwamen de werkgevers met het voorstel dat deze zich moet gaan beperken tot kernovertredingen. Het toezien op de naleving van de CAO via de Raad van Toezicht had in de voorgaande jaren de nodige discussie opgeleverd. Bij de vakbonden was er teleurstelling dat de naleving van de CAO in bepaalde sectoren veel te wensen over liet. Bij de werkgevers leverde het functioneren van de Raad van Toezicht bezwaren op, zoals in paragraaf 3 is uiteengezet. Zij deden het voorstel om de Raad van Toezicht alleen op kernovertredingen te doen letten; dit zijn overtredingen die evident concurrentievervalsend werken. Achter dit, naar het lijkt, onopvallende voorstel ging heel wat discussie schuil, die ook in de persoonlijke verhoudingen heeft doorgewerkt. Mede hierdoor is de instelling meer in de richting van pressie gegaan.

#### *De integratiefase*

Zoals reeds eerder aangeduid, wil integratie zeggen: het zoeken naar gemeenschappelijke punten en het convergeren naar één manifeste contract-curve. In de onderhandelingen was er slechts van een beperkte mate van integratie sprake. Voor een belangrijk deel kwam dat omdat er vooraf al uitgebreid overleg was geweest. Hierdoor waren de eisenpakketten wat betreft de onderwerpen en mogelijke oplossingen reeds op elkaar afgestemd. De reeds omschreven houding aan werkgeverskant en de verkrampende werking van het mislukken van de herbesteding van de prijscompensatie droegen bij tot een geringe bereidheid tot een benadering met open vizier.

Wat een integratieve werking zou moeten hebben, nl. de berekeningen van het EBW, leidde tot heen-en-weer-gepraat zonder enige toenadering. De vraag rijst waarom dit zo ging. Een punt is dat de berekeningen alleen in opdracht van de werkgevers waren uitgevoerd. Daar het een globale schatting betrof en niet een op volledige informatie gebaseerde calculatie, nodigde deze handelswijze uit tot het zich afzetten tegen de uitkomsten. Van werkgeverszijde werd niet zozeer ingegaan op de methode als zodanig, doch men beperkte zich tot het in algemene zin benadrukken van de objectiviteit van het EBW. Wat de gehanteerde methode betreft, valt er wel het een en ander op te merken. Als cijfermatige exercitie met behulp van de beschikbare

gegevens, is de berekening zeker aanvaardbaar. De statistische basis is echter nogal smal; gebruik is gemaakt van gegevens van slechts 51 bedrijven, van een vrij grote omvang (met gemiddeld 10,5 chauffeurs). De berekening leidde tot de conclusie dat een tvt-regeling vanaf 60 uur extra werk van 161.338 dagen oplevert, dit is gelijk te stellen aan 768 manjaren. De vraag is nu of dit dan ook leidt tot de aanstelling van 768 nieuwe chauffeurs. Voor een deel zal er uitbesteding plaats kunnen vinden zodat het werk meer gespreid wordt over de reeds werkzame chauffeurs.

Bij de vertegenwoordigers van de werknemers speelde de nalevingsproblematiek een veel grotere rol. Hun leden zitten midden in de praktijk waar allerlei informele handelswijzen voorkomen, die gereede twijfels doen opkomen over de naleving. De vertaling van het EBW-verhaal naar de achterban van de vakbeweging was dan ook een probleem. Uiteraard moet er ook een link gelegd worden met de discussies over het functioneren van de Raad van Toezicht, die de werkgevers reeds een kleinere rol toedachten.

De discussies over de tvt-regeling hebben wat de Vervoersbond FNV betreft een zekere inconsistentie in het beleid aan het licht gebracht. Reeds bij de discussies over de prijscompensatie bleek dat bij deze bond de eigen portemonnee bij veel leden voorop stond. Het verminderde vervoer in 1982 had reeds bij velen tot minder overwerk en daardoor minder inkomen geleid. Werkgelegenheid had kennelijk slechts in beperkte zin prioriteit. Kenmerkend voor deze situatie is dat de Vervoersbond FNV, na met verve vastgehouden te hebben aan de eis van een tvt-regeling vanaf 55 uur, op 29 april een vrijwillige tvt-regeling voorstaat en op 6 juni bereid is tot een verplichte tvt-regeling vanaf 60 uur, die de werknemers echter niets mag kosten. Hoewel deze wisseling van standpunten vanuit de relatie bond-leden niet onbegrijpelijk is, compliceerde deze het onderhandelingsproces in die zin dat daardoor de bereidheid aan werkgeverskant afnam om over 'tussenoplossingen' te praten die voor beide partijen aantrekkelijk zouden kunnen zijn.

### *De contractfase*

Voor de werknemerskant werd het langzaam maar zeker duidelijk dat de werkgevers de instelling van een verplichte tvt-regeling voorop stelden. De discussie over de andere punten raakte daardoor op de achtergrond. In de vergadering van 7 juni bleek dat de zaak geheel vast zat. Ook toen de werkgevers lieten blijken over een compromisvoorstel van de Vervoersbond CNV te willen praten (tvt vanaf gemiddeld 57½ uur per week bij een compensatie in de verhouding 1 : 1), bleek de Vervoersbond FNV niet bereid op basis daarvan de onderhandelingen voort te zetten. Verlenging van de lopende CAO wilden de werkgevers niet toestaan. De partijen (aan werknemerskant met name de Vervoersbond FNV) hadden weerstandspunten opge-



bouwd die een contractzône uitsloten. Het voorstel van de Vervoersbond CNV zou de partijen weer op de contractcurve terugbrengen. Beide partijen zouden hun weerstandspunten slechts weinig behoeven bij te stellen. Dit gebeurde echter niet. De onduidelijke preferenties aan de kant van de Vervoersbond FNV in relatie tot de achterban en de verharding aan de kant van de werkgevers als gevolg van het mislukken van de herbesteding van de prijscompensatie stond een dergelijke ontwikkeling in de weg. Daardoor was men aangewezen op art. 46 van de CAO dat voorschrijft een bemiddelingscommissie in het leven te roepen, waarvan de voorzitter wordt benoemd door de Sociaal-Economische Raad.

### **HET OPTREDEN VAN DE BEMIDDELINGSCOMMISSIE**

In twee aparte sessies hoorde de uit drie leden bestaande bemiddelingscommissie eerst de werknemerspartij en daarna de werkgeverspartij. In een derde sessie werd met vertegenwoordigers van het EBW en de Raad van Toezicht gesproken. Dat de laatstgenoemde organen gevraagd werden om toelichting te geven, wees er op dat de commissie gestoten was op de discussies over de EBW-notitie waarin becijferd werd wat het effect op de werkgelegenheid zou zijn van een door de werkgevers gewilde verplichte tvt-regeling vanaf 60 uur.

De partijen van werkgevers en werknemers gaven geen éénsluitende versie over wat nu precies de geschilpunten waren. In haar uitgebracht advies baseerde de commissie zich in belangrijke mate op het Stichtingsakkoord van december 1982. Rendementsherstel bracht met zich mee een kostenneutrale financiering van de herverdeling van het beschikbare werk. Voor het wegvervoer betekende dit: terugdringen van de overuren. Hoe beoordeelde de commissie de impasse?

Een aantal belangrijke inhoudelijke elementen van een verplichte tvt-regeling zouden onvoldoende specifiek aan de orde zijn gesteld. Hierdoor werd niet duidelijk wat voor beide partijen de aanvaardbare mogelijkheden waren. De commissie suggereerde dat hernieuwd overleg wel degelijk kans van slagen had indien er meer zorgvuldige afwegingen gemaakt zouden worden. Deze opmerkingen echter, die voor beide partijen evenzeer golden, zijn te beschouwen als een substituuat voor het ingaan op de achterliggende problemen bij de partijen. Hoewel deze wel in de besloten besprekingen van de bemiddelingscommissie op z'n minst genoemd werden, kwamen zij in het advies niet meer voor. Deze handelswijze strookte met het bij bemiddeling dikwijls voorkomende streven om de problematiek zo beperkt mogelijk te houden; hiermede werd vermeden dat de commissie zou moeten ingaan op

het gehele tactische proces en de kwaliteit van de door de partijen gehanteerde strategie.

De commissie koos duidelijk voor het voorstel van de werkgevers: een tvt-regeling van 240 uur per vier weken (gem. 60 uur per week) en een compensatie in vrije tijd boven de genoemde grens in de verhouding 1 : 1. Impliciet werd de werknemers kenbaar gemaakt dat de werknemerskant (in het bijzonder de Vervoersbond FNV) wat deze punten betreft haar weerstand zou moeten bijstellen. Voor de werknemersorganisaties bevatte het advies de aantrekkelijke gedachte dat de Raad van Toezicht belast zou moeten worden met de naleving van een verplichte tvt-regeling. En dat niet alleen in het kader van de mogelijkheid van concurrentievervalsing, doch ook in het kader van de werkgelegenheidsproblematiek. Tevens is het rapport positief over een aparte regeling voor de paritair bestuurd stichtingen. Hierbij hebben de werknemersbonden niet in de laatste plaats belang. De laatste punten zijn echter niet veel meer dan enige zelf op de wonde van het gekregen ongelijk, zij hebben bovendien niet tot concrete besluiten geleid.

Geconstateerd kan worden dat de commissie de invloed van het Stichtingsakkoord – en daarmee de impuls uit het centrale niveau – heeft aangegrepen om haar argumentatie kracht bij te zetten. Wat de EBW-notitie betreft, benadrukte de commissie vooral de eis van kostenneutraliteit. Het precieze effect van de regeling vond de commissie van minder belang, als de richting maar goed was. Met een dergelijke benadering werd wel voorbij gegaan aan de achterbanproblematiek van de vakbonden.

De standpuntsbepaling van de bemiddelingscommissie werkte als een machtswoord. Zouden de werknemers zich er niet bij neerleggen, dan zou er direct weer een impasse zijn ontstaan. De beide werknemersbonden bleken nu bereid de tvt-regeling conform de wens van de werkgevers te aanvaarden. Er kon nu verder onderhandeld worden.

## **DE VERDERE ONDERHANDELINGEN**

De interventie van de bemiddelingscommissie had tot gevolg dat de beide werknemersbonden akkoord gingen met de door de werkgevers gewenste, verplichte tvt-regeling: vanaf 60 uur bij een compensatie in de verhouding 1 : 1. De weg leek nu vrij voor het aan de orde stellen van de overige punten. De werkgevers hanteerden het middel van de tijdsdruk om tot overeenstemming te komen, terwijl de werknemersvertegenwoordigers het omgekeerde nastreefden; deze wilden meer tijd voor beraad en onderhandeling. Al spoedig bleek er een ander struikelblok te zijn: de automatische prijscompensa-

tie. Voor de werkgevers was deze niet meer als financieringsbron beschikbaar, naar zij zeiden. Zij wilden deze geheel voor zichzelf houden in het kader van het rendementsherstel, waarbij gerefereerd werd aan het Stichtingsakkoord van december 1982. In de toekomst zou telkens over de hoogte van de prijscompensatie onderhandeld moeten worden. Beide vakbonden waren het daarmee oneens, zij rekenden op 2% per 1 januari 1984. Zij kozen echter voor verschillende wegen. De Vervoersbond CNV schatte de positie van de werkgevers als bijzonder sterk in en wilde voorkomen dat er een CAO-loze situatie zou ontstaan en was derhalve tot concessies bereid. De werkgevers bleken hiervoor gevoelig. Zij waren bereid hun standpunt dat de prijscompensatie geheel aan het rendementsherstel zou moeten worden besteed te veranderen, door enige ruimte te bieden voor besteding ervan aan de op langere termijn verdere terugdringing van het overwerk en aan enige loonsverhoging. De eerder uitgesproken bereidheid om geleidelijk de 240 uur per 4 weken in het kader van de tvt-regeling te verlagen, werd geconcretiseerd in een tekstvoorstel.

De Vervoersbond FNV koos ervoor te trachten onder de door de werkgevers gecreëerde tijdsdruk vandaan te komen door te verlangen dat de bemiddelingscommissie nogmaals zou worden ingeschakeld om zich over de resterende punten uit te spreken. Art. 46 van de CAO spreekt van het aan een commissie voorleggen van resterende geschilpunten. De opgetreden bemiddelingscommissie had zich in feite alleen uitgesproken over de tvt-regeling en had verondersteld dat de nog te voeren besprekingen over de overige punten wel tot overeenstemming zouden leiden. Nu verder onderhandeld was, bleek dat men het over de resterende punten niet eens kon worden. De bemiddelingscommissie zou derhalve weer moeten optreden. Zouden de werkgevers dit procedurevoorstel afwijzen, dan zou dit geschil in kort geding aan de rechter worden voorgelegd. Zou de rechter de Vervoersbond FNV in het ongelijk stellen dan zou het pakket van de werkgevers aan de leden moeten worden voorgelegd. Zouden de leden afwijzend reageren, dan zouden acties moeten worden voorbereid. Er werd kennelijk verondersteld dat op den duur de eenheid binnen het werkgeversblok doorbroken kon worden. In dit scenario was echter geen rekening gehouden met wat er gebeurde: nadat vertegenwoordigers van de Vervoersbond FNV waren opgestapt toen de werkgevers het procedurevoorstel van FNV-zijde onbespreekbaar verklaarden, sloten de Vervoersbond CNV en de werkgevers een CAO af. De bereidheid om actie te voeren in de gelederen van de Vervoersbond FNV bleek te klein om de situatie te keren. Geconstateerd kan worden dat de vaagheid van het Stichtingsakkoord over de prijscompensatie van invloed is geweest op de onderhandelingen. De beeldvorming bij de verschillende partijen was verschillend. Hoewel er tijdens de voorgaande sessies niet of nauwelijks over de prijscompensatie was gesproken, waaruit afgeleid kon worden dat het

geen problemen zou opleveren, bleek er toch een vrij vérgaand verschil van mening te bestaan.

## **DE CAO-ONDERHANDELINGEN IN 1985 EN 1986**

De geschetste ontwikkelingen in 1983 werkten door in de onderhandelingen die in 1985 en 1986 zijn gevoerd over een nieuwe CAO. Vooral in de eerste fasen heeft de Vervoersbond FNV hierbij een prominente rol gespeeld. In 1983 was deze bond overvallen door het eendrachtige en slagvaardige optreden van de gezamenlijke werkgevers, terwijl later bleek dat de eigen leden het wat de bereidheid om actie te voeren betrof lieten afweten. Deze situatie inspireerde tot een betere voorbereiding op de CAO-ronde die in het najaar van 1985 zou beginnen. Er werden onder meer landelijke bijeenkomsten georganiseerd voor de leden waarop eensluidende thema's aan de orde werden gesteld (overuren, zwarte lonen, naleving van de CAO). Voor deze bijeenkomsten bleek vrij veel belangstelling te bestaan. Dit hangt mede samen met de doorwerking van de CAO van 1983: veel chauffeurs kregen te maken met dalende inkomens. De eisen van de Vervoersbond FNV voor de nieuwe CAO betroffen dan ook voornamelijk het herstel van de oude beloningsrechten. Vooral het weer invoeren van de 30% extra loon voor overuren, ook al vallen deze uren onder de tijd-voor-tijdregeling, was een vurige wens. Reeds in november van 1985 werden er enkele 'spontane' acties gevoerd bij een aantal bedrijven. Eerst in het oosten van het land, later ook in het westen [8].

Medio december startte de Vervoersbond FNV blokkades van wegen en grensovergangen, waarbij circa 3500 vrachtwagens werden ingezet [9].

Door de grote deelneming aan de actie werd de verkeerschaos aanzienlijk waardoor de publieke opinie zich tegen de actievoerders keerde. Een door drie grote exporteurs en de EVO aangespannen kort geding leidde tot de beëindiging van de blokkades. De volledige onderhandelingsprocedure, inclusief bemiddeling was nog niet doorlopen, waardoor de acties als voorbarig bestempeld werden. Begin 1986 werd een bemiddelingscommissie ingesteld waarvan de materiële voorstellen door iedereen werden aanvaard. Het aanvaarde pakket betekende een stijging van de loonkosten van ruim 5%. Het herstellen van de eerder genoemde 30% en de automatische prijscompensatie gingen echter niet door, de Vervoersbond FNV kwam wat deze punten betreft te geïsoleerd te staan om deze eisen te kunnen handhaven.

Na de bemiddeling bleek dat het werkgeversfront niet meer zo hecht was als in 1983. De NOB Wegtransport weigerde lange tijd de nieuwe CAO te aanvaarden op het punt van de regeling van de wacht- en rusturen van de vrachtwagenchauffeurs. De regeling zou vooralsnog één jaar duren. Een

adviesbureau zou dan nagaan of een dergelijke voorziening in de CAO effectief is. Inmiddels is dit onderzoek voltooid. De conclusie is dat het sociale klimaat in het beroepsgoederenvervoer over de weg zo slecht is en de administratie van het merendeel van de transportbedrijven zo amateuristisch, dat losse maatregelen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden zonder effect blijven [10]. Hiermee stuit men op een probleem dat steeds nijpender wordt naarmate er meer pogingen gedaan worden om de arbeidssituatie in het beroepsgoederenvervoer over de weg te verbeteren via algemene regelgeving. In 1983 ging het vooral om de effectiviteit van een verplichte tijdvoor-tijdregeling die in 1985 een grens van 230 uur per vier weken aangaf. In 1985 heeft het EBW, in opdracht van zowel de werknemers- als de werkgeversorganisaties een integrale enquête uitgevoerd naar de effecten van de ingevoerde verplichte tvt-regeling. Hieruit bleek dat de verplichte tvt-regeling ca. 1500 extra arbeidsplaatsen heeft opgeleverd. Bij de discussie tussen de CAO-partijen bestonden er verschillen m.b.t. de inzichten in de financiële effecten van de tvt-regeling. Bij de genoemde integrale enquête werd daarom tevens gevraagd naar het oordeel van de ondernemers omtrent deze effecten op het loonkostenniveau. Per saldo bleken deze effecten kostenneutraal te zijn.

In 1986 stond de realisatie van een wacht- en rusttijdregeling centraal. Zolang een aanmerkelijk grote groep van bedrijven de CAO niet in acht neemt, wordt het voor de bedrijven die de CAO wel naleven moeilijker om dat vol te houden als de regelgeving groter wordt. Het collectieve en het individuele belang staan dan op gespannen voet met elkaar, en zal op het niveau van de CAO-vorming voelbaar blijven.

## SLOTBESCHOUWING

Volgens Fase is de voornaamste betekenis van het Stichtingsakkoord de terugkeer naar vrije onderhandelingen [11]. Vervolgens noemt hij nog drie belangrijke aspecten. Voor de eerste maal waren de georganiseerde werkgevers bereid de medeverantwoordelijkheid van de werkgeversorganisaties voor de werkgelegenheidsontwikkeling te aanvaarden, na een periode van mislukte onderhandelingen over arbeidsplaatsenovereenkomsten. De herverdeling van werk kon nu zonder streng overheidsregime gestalte krijgen. Tevens werd de weg geopend naar decentralisering, d.w.z. nadruk op de specifieke omstandigheden in de betrokken bedrijfstak. Bovendien gaf het Stichtingsakkoord de stoot tot het loslaten van de formele band tussen de CAO-inkomens en de inkomens in de collectieve sector. Bezien we de uitwerking van het Stichtingsakkoord op de CAO in het beroepsgoederenvervoer over de weg, dan blijkt dat de uitwerking van het akkoord op decentraal niveau

niet zonder meer positief beoordeeld kan worden. Het akkoord heeft in het goederenwegvervoer er toe bijgedragen dat de zaak op scherp werd gesteld, waardoor specifieke problemen van het wegvervoer in verhevigde vorm aan de oppervlakte kwamen, zonder dat er oplossingen werden aangereikt.

Kwamen enerzijds de problemen die specifiek zijn voor het wegvervoer door het akkoord in verhevigde mate aan de oppervlakte, bij de bemiddeling werd het akkoord gebruikt om het uitgebrachte advies kracht bij te zetten. In de slotfase bleek het Stichtingsakkoord door de vaagheid over de automatische prijscompensatie bij te dragen aan een onduidelijke beeldvorming, wat het onderhandelingsproces ongunstig heeft beïnvloed. De besproken onderhandelingen bevestigen dat de smalle marges van een verslechterde economie decentrale onderhandelingen noodzakelijk maken. Ook de relatief vrijblijvende centrale aanbevelingen die in 1983 actueel waren, zorgden voor een druk die de besluitvorming heeft bemoeilijkt.

Vooral in het optreden van de Vervoersbond FNV werkte de uitkomst van het CAO-overleg in 1983 door in de opstelling bij de onderhandelingen in 1985. De leden werden intensief betrokken bij de meningsvorming. Door de achteruitgang in inkomen die vele chauffeurs ondervonden, ontstond er bereidheid om op vrij grote schaal actie te voeren, zonder echter dat de eisen tot herstel van beloningsrechten werden ingewilligd. De loonkosten gingen voor 1986 wel met ruim 5% omhoog. Dit laatste staat niet los van het feit dat het economisch dieptepunt van 1982 en 1983 reeds voorbij was.

#### Noten

1. Vermeldenswaard is dat bij de onderhandelingen hierover de overheid in 1977 een bewust sturende en ook bemiddelende rol heeft gespeeld. Hierbij ging het ook om een structurele herziening van de beloningsstructuur.
2. De overuren worden op weekbasis vastgesteld (de uren boven de 40 gewerkte uren) en de overuren die vanwege de tvt-regeling in tijd worden gecompenseerd, worden over een periode van 4 weken vastgesteld (de uren boven de 240 gewerkte uren per 4 weken, dit is gemiddeld boven de 60 uur per week).
3. De officiële benaming is: Wet van 16 december 1982, houdende voorzieningen ter bevordering van een nader overleg in bedrijfstakken en ondernemingen over aspecten van een werkgelegenheidsbeleid (inwerkingtreding per 18 december).

#### Referenties

1. Het basismateriaal voor de desbetreffende onderhandelingen zijn te vinden in: T. Wolters, Onderhandeling en bemiddeling in het beroepsgoederenvervoer over de weg, Research memorandum 1986-19 van de Faculteit der Economische Wetenschappen van de Vrije Universiteit.
2. Zie voor de rol van de overheid ten aanzien van de loonvorming in de periode 1965-1981:
  - J.E. Keman en J.J. Woldendorp, Neo-Korporatisme en de loonpolitiek in Nederland 1965-1981, in Keman/Woldendorp/Braun, Het Neo-Korporatisme als nieuwe politieke strategie, 1985; blz. 139-161.
  - W. Albeda, Recent trends in collective bargaining in the Netherlands, International Labour Review, Vol. 124, no. 1, January-February 1985, blz. 49-60.
3. Zie ook: Prof. Dr. W.H.J. Reynaerts, Kantelende posities, arbeidsverhoudingen in een keertijd; in: Bespiegelingen over de toekomst van de sociale partners, OSA-voorstudie nr. 5, juni 1985.
4. Zie hierover mede: M.J. Huiskamp en K. Dullemond, CAO's en premie-afwenteling; een pilot-study van de plaats van werknemersverzekeringen in een tiental CAO-onderhandelingen; onderzoeksrapport van het Economisch en Sociaal Instituut der Vrije Universiteit, 1985; blz. 17 en 18.
5. Zie de CBS-publicatie 'Goederenvervoerbedrijven 1982-1983' (1985) in de serie Productiestatistiek en Transport, Opslag en Communicatie.

6. Zie voor een nadere verkenning: 'Werken in het beroepsgoederenvervoer over de weg', publikatie van de Commissie voor Ontwikkelingsproblematiek van bedrijven (COB) van de SER (1984).
7. Zie hierover o.m.: H. Raiffa, The Art and Science of Negotiation, Harvard University Press, 1982; Part III, blz. 131-147.
8. Onder andere was er een werkstaking bij het bedrijf waarvan de directeur tevens voorzitter was van de ter discussie staande Raad van Toezicht. Als gevolg daarvan trad deze af als voorzitter, ervan uitgaande dat het ging om een bewust geplande actie vanwege zijn bestuursfunctie.  
Zie o.m. Het Financieele Dagblad van 28 november 1985.
9. Zie Trouw, 17 december 1985.
10. Zie Trouw, 3 december 1986.
11. Zie: Prof. Mr. W.J.P.M. Fase, Een on(der)handelbare toekomst? in: Bespiegelingen over de toekomst van de sociale partners; OSA-voorstudie nr. 5, juni 1985.

# EFFECTEN VAN DE AANLEG OF VERBETERING VAN VERKEERSINFRASTRUCTUUR OP DE REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELING

Drs. I. EVERS-KOELMAN\*  
Drs. H. A. VAN GENT  
Prof. Dr. P. NIJKAMP

## Abstract

### Impacts of the Construction or the Improvement of Transport Infrastructure on Regional Economic Development

In this article the foreseeable consequences of constructing (or improving) transport infrastructure for regional economic development will be analyzed. It is taken for granted that infrastructure provides a surplus value (and hence an increase in efficiency) in the regional production technology. Especially in the context of current structural economic changes the role of infrastructure calls for thorough attention.

This article gives a state-of-the-art review of a long lasting debate on the regional impacts of infrastructure. Various types of effects (e.g., temporal versus structural effects, passenger versus freight transport effects) are distinguished. Much attention is also given to the impacts of infrastructure on business locations.

Various impact assessment methods which are relevant in this context are also reviewed, such as: micro entrepreneurial research, assessment and comparison of regional development profiles (or of regional attractiveness scores), explanatory econometric models based on a quasi-production function, statistical assessment of a regional growth potential and integrated impact assessments.

It is concluded that infrastructure is a necessary condition for regional growth, but its real impact depends inter alia on its degree of uniqueness, on the regional economic potential, on the size of the infrastructure project, on its integration with complementary infrastructure projects, on its discriminatory effect on a specific region, and on the general economic perspective in a country.

## INLEIDING

De ontwikkeling van een regio is niet alleen de resultante van de inzet van traditionele produktiefactoren zoals kapitaal en arbeid, maar wordt ook in sterke mate beïnvloed door de beschikbare infrastructuur. Infrastructuur verschaft in principe een 'meerwaarde' aan de vigerende produktietechnologie, waardoor de efficiency (en dus de concurrentiepositie van de desbetreffende regio) wordt vergroot (vgl. het X-efficiency principe van Leibenstein) [1].

---

\* De auteurs zijn werkzaam aan de Vrije Universiteit te Amsterdam resp. als wetenschappelijk medewerkster bij het Economisch en Sociaal Instituut, wetenschappelijk medewerker voor de vakgroep Ruimtelijke Economie en hoogleraar Regionale Economie.



Met name in een periode van sterke structurele veranderingen in economie en technologie komt de vraag naar voren wat de mogelijke invloed is van een vernieuwing of aanleg van infrastructuur op de regionale ontwikkeling [2] [3] [4] [5]. Net zo goed als technologische verandering in de particuliere sfeer de produktie-efficiency omhoog jaagt, vergroot infrastructuurle verandering de regionale efficiency, in het bijzonder indien de technologische en de infrastructuurle aanpassingen op elkaar zijn afgestemd. Het is echter nog steeds een open vraag wat het precieze effect is van infrastructuur op regionale ontwikkeling [6] [7] [8] [9]. In deze bijdrage zal dit probleem nader onder de loep worden genomen op basis van een verkenning van de literatuur en een beschrijving van relevant onderzoek. Vooraf dienen echter twee kanttekeningen te worden gemaakt.

In de eerste plaats moet opgemerkt worden dat ons onderzoek de infrastructuur *in enge zin* betreft, namelijk alleen de verkeersinfrastructuur; dit in tegenstelling tot een ruim infrastructuurbegrip, waartoe men naast verkeersinfrastructuur ook allerlei voorzieningen rekent (bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs, of gezondheidszorg).

In de tweede plaats is er sprake van een *wederzijdse relatie* tussen verkeersinfrastructuur en regionaal-economische ontwikkeling. Aan de ene kant beïnvloedt de regionale ontwikkeling de ontwikkeling van infrastructuur, bijvoorbeeld doordat bij toenemende regionale ontwikkeling de vraag naar vervoer stijgt en er meer geldmiddelen ter beschikking komen voor de financiering van nieuwe infrastructuur. Zo is men het er algemeen over eens dat er een positieve relatie bestaat tussen de economische groei van de jaren vijftig tot halverwege de jaren zeventig en de uitbouw van de verkeersinfrastructuur. In dit geval spreekt men van een *volgend* infrastructuurbeleid. Aan de andere kant beïnvloedt de aanwezigheid van verkeersinfrastructuur de regionale ontwikkeling. In dit geval kan de aanwezigheid van verkeersinfrastructuur de ontwikkeling van bepaalde economische ontwikkelingen stimuleren of mogelijk maken; men spreekt dan van een *sturend of voorwaardenschepend* beleid. In het hiernavolgende zal de aandacht alleen gericht zijn op deze laatste relatie [10].

In dit artikel komen eerst de mogelijke effecten van de aanleg of verbetering van verkeersinfrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling ter sprake. Vervolgens zullen de belangrijkste conclusies die uit diverse algemene beschouwingen over de invloed van de infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling naar voren komen op een rijtje gezet worden. Daarna zullen een aantal methoden en resultaten van onderzoek beschreven worden en het geheel zal afgesloten worden met een aantal slotopmerkingen.

## DE EFFECTEN VAN VERKEERSINFRASTRUCTUUR OP DE REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELING

### *Tijdelijke en blijvende effecten*

Het is gebruikelijk een onderscheid te maken tussen *tijdelijke* en *blijvende* effecten. Tijdelijke (directe en indirecte) effecten treden op tijdens de bouw-fase van de infrastructuur. Deze effecten zullen zich voordoen zowel in de direct bij de aanleg betrokken sectoren als indirect via de toeleverende bedrijven. Via multiplier/accelerator mechanismen zullen de infrastructuurinvesteringen een vraagstimulerend effect tot gevolg hebben (à la Keynes). Over het algemeen kunnen deze effecten via input-outputanalyses of 'economic base' methoden redelijk betrouwbaar geschat worden [11].

Daarnaast kunnen blijvende effecten onderscheiden worden. Dit zijn effecten die als gevolg van infrastructurele projecten optreden in de regionale productie, werkgelegenheid en locatie- en migratiepatronen. Bij de discussie over de invloed van de verkeersinfrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling gaat het vooral om deze blijvende effecten.

Investerings in de verkeersinfrastructuur kunnen globaal tot de volgende resultaten leiden [12]:

1 De verbinding wordt korter, omdat het nieuwe infrastructuurobject vergeleken met de oude situatie een meer rechtstreekse verbinding geeft.

2 De voor de regio belangrijke verbinding wordt sneller, omdat de nieuwe verbinding een grotere capaciteit heeft (waardoor bijvoorbeeld congestie zal verdwijnen) en/of een betere kwaliteit heeft (waardoor uit andere hoofde een snellere verplaatsing mogelijk is).

3 Er wordt in een regio een modernere, betere wijze van vervoer mogelijk gemaakt door de aanleg van de nieuwe infrastructuur, bijvoorbeeld bij infrastructuur ten behoeve van de duwvaart of van de vaart met zeer grote zeeschepen.

Vaak zullen meer dan één van de hier genoemde resultaten tegelijk worden bereikt. Zo kan een nieuwe weg tegelijk een meer rechtstreekse verbinding opleveren en een grotere capaciteit scheppen.

### *Goederenvervoer en personenvervoer*

Om de betekenis van investeringen in de verkeersinfrastructuur op de regionale ontwikkeling aan te tonen moeten bovenstaande effecten vertaald worden in economische termen. Hierbij zal een onderscheid gemaakt worden tussen *goederenvervoer* en *personenvervoer*.

Bij het goederenvervoer kan een betere infrastructuur lagere produktiekosten in de bedrijven tot gevolg hebben. Ten eerste betekent het aanleggen van

de infrastructuur in de regio voor het goederenvervoer – door de *verkort*ing en/of *versnelling* van het vervoer die erdoor ontstaat – het bereiken – m.b.v. hetzelfde personeel, hetzelfde materieel en dezelfde hoeveelheid brandstof – van een grotere prestatie (gemeten in aantallen ritten van herkomst tot bestemming). Dit betekent in feite dat dezelfde prestatie kan worden geleverd met opoffering van minder produktiefactoren, d.w.z. met minder kosten. Ook het mogelijk maken van een nieuwe wijze van vervoer heeft een dergelijk effect.

Ten tweede kan het aanleggen van infrastructuur betekenen dat een bedrijf *op de voorraadkosten kan besparen* doordat de verschillende voorraden sneller kunnen worden aangevuld resp. afgevoerd. Het succes van bijv. een JIT (just-in-time)-systeem hangt onmiddellijk af van een snel toegankelijke infrastructuur.

Ten derde kunnen de rentekosten gedurende het vervoer worden teruggebracht doordat bij sneller vervoer de goederen *kortere tijd onderweg zijn* [12]. Door de lagere produktiekosten kan een lagere verkoopprijs geboden worden en dit kan leiden tot een vergroting van de afzetmarkt en een grotere produktie. Als het bedrijf produceert tegen afnemende kosten zal de grotere produktie leiden tot schaalvoordelen waardoor de prijs verder kan dalen en de afzetmarkt nog verder vergroot kan worden. Dit proces kan zich verbreden naar andere (toeleverende en afnemende) sectoren. Op deze wijze kan de produktie in de verschillende sectoren toenemen waardoor het inkomen en de werkgelegenheid kunnen verbeteren. Van de verbetering van het inkomen en de werkgelegenheid kunnen weer multipliereffecten uitgaan, die het ontwikkelingsproces verder zullen versterken [13].

Dit proces zal natuurlijk alleen in werking treden als de bedrijven in de regio kunnen concurreren met de bedrijven buiten de regio. Want een verbetering in de infrastructuur betekent ook dat de regio meer ontsloten wordt voor bedrijven van buitenaf. Dus de investeringen in de infrastructuur kunnen ook het tegengestelde effect, namelijk een toename van de concurrentie en een teruggang van de produktieomvang, tot gevolg hebben. In werkelijkheid zullen bij het boven omschreven proces meerdere regio's en meerdere sectoren betrokken zijn [13]. Hierbij doet zich de mogelijkheid voor dat binnen één regio de ene sector door de lagere transportkosten juist gestimuleerd en de andere sector juist geremd wordt in zijn ontwikkeling. Verder is het zo dat naarmate de transportkosten een meer ondergeschikte rol spelen, de genoemde effecten ook van minder betekenis zullen zijn. Hierop wordt in het hiernavolgende nog teruggekomen. Ook zal de mate waarin bovengenoemde effecten zullen optreden afhangen van de vraagelasticiteit voor de producten, die in die regio geproduceerd worden en de aanbodelasticiteit van de andere factoren, die bij de produktie betrokken zijn [14].

Ten aanzien van het personenvervoer kan onderscheid gemaakt worden tus-

sen het *zakelijk* en het *niet zakelijk* personenvervoer. Voor het zakelijk personenvervoer kan door de aanleg of verbetering van de infrastructuur een tijdswinst ontstaan waardoor een grotere zakelijke prestatie geleverd kan worden in dezelfde tijd, omdat meer produktieve handelingen gedurende de arbeidsdag verricht kunnen worden. Voor het niet-zakelijk verkeer kan de verandering in reistijd en transportkosten leiden tot een verandering in het ruimtelijk bestedingsgedrag en kunnen er verschuivingen optreden in pendel- en migratiepatronen.

### ***Infrastructuur en bedrijfslocatie***

Zoals in het voorgaande is uiteengezet, brengt de aanleg van infrastructuur bepaalde kostenvoordelen voor een regio met zich. Wanneer de infrastructuur voor het verkeer in een bepaalde regio wordt aangelegd en dus de kostenvoordelen speciaal in die bepaalde regio worden genoten, dan wordt die regio relatief attractiever voor de vestiging van zowel bedrijven als personen. Of een verlaging van transportkosten van veel betekenis is voor de vestiging van bedrijven is een meermaals gestelde vraag. Zo stelt Gwilliam [15] dat bij de vraag of verlaging van de transportkosten enige invloed kan hebben op de bedrijfsvestigingsplaatskeuze de volgende stappen onderscheiden kunnen worden:

- 1 Wat is het aandeel van de transportkosten in de totale produktiekosten?
- 2 In hoeverre zullen de transportkosten beïnvloed worden door de verbetering in de infrastructuur?
- 3 Hoe gevoelig is de vestigingsplaatskeuze voor variaties in de transportkosten?

ad 1. Doorgaans wordt gesteld dat voor de meeste bedrijven de transportkosten een relatief gering deel uitmaken van de totale produktiekosten. Uiteraard varieert het aandeel van de transportkosten in de totale produktiekosten per bedrijfssector, maar – zo stelt Gwilliam – juist de bedrijven met een hoog aandeel van de transportkosten in de totale produktiekosten zijn het minst flexibel in het kiezen van een vestigingsplaats vanwege andere redenen. Dus volgens hem moeten de herstructurerende effecten van een verlaging in de transportkosten niet al te hoog geacht worden. Wel maakt hij direct twee kanttekeningen. Ten eerste is het zo dat, zelfs indien de transportkosten een klein deel uitmaken van de totale produktiekosten, ze toch belangrijk kunnen zijn wanneer men ze ziet in verhouding tot de winst. Het streven naar winstmaximalisatie zal bij de vestigingsplaatskeuze een grote rol kunnen spelen en daarom zullen de transportkosten toch belangrijk kunnen zijn bij het kiezen van die vestigingsplaats. Ten tweede kan weliswaar het gemiddelde aandeel van de transportkosten in een bepaalde sector laag zijn,

maar toch kunnen de transportkosten aanzienlijk verschillen per locatie. Van de Poll en Bourdrez [12] merken in dit verband ook nog op dat, wanneer men een nieuwe vestiging overweegt teveel vergeten wordt dat transportkosten vrijwel de enige kostenfactor zijn die men nog zelf door de keuze van de vestigingsplaats kan bepalen en dus in de hand heeft.

ad 2. In hoeverre de transportkosten beïnvloed worden door de verbetering van de infrastructuur, zal uiteraard van geval tot geval verschillen. Gwilliam stelt dat 'improvements in infrastructure, because they do not affect terminal costs, cause less than proportionate saving in unit costs of transportation'. Van de Poll en Bourdrez vermelden in dit verband nog dat het kostenvoordeel, dat door uitbreiding of verbetering van de infrastructuur kan worden verkregen, lang niet altijd volledig doorwerkt in de kostprijs van bedrijven, dan wel in het vestigingsplaatsvoordeel dat personen bij vestiging in een bepaalde regio zullen genieten. Zo kan het kostenvoordeel geheel of gedeeltelijk teniet gedaan worden doordat de grondprijzen stijgen wanneer door bijv. een betere verbinding de vraag naar voor industrievestiging geschikte terreinen toeneemt.

Ook de prijzen van huizen kunnen hoger worden ten gevolge van betere infrastructurele voorzieningen. Dus naar gelang een groter deel van de kostendaling wordt afgeroomd, zal de relatieve positie van het gebied voor vestiging van bedrijven en personen minder verbeteren. Een ander punt, genoemd door Van de Poll en Bourdrez, is dat de betere transportomstandigheden, die door de nieuwe infrastructuur worden geschapen, vaak in de loop van de tijd weer teniet worden gedaan. Immers meestal dreigt het oorspronkelijk kostenvoordeel voor een bedrijf of voor een persoon in de tijd geleidelijk verloren te gaan, omdat het verkeer in de betreffende regio, onder meer omdat er steeds nieuwe vestigingen komen, toeneemt. Door het drukker wordende verkeer wordt de snelheid geringer, hetgeen de rijkosten en tijdskosten weer doet toenemen. Willen de bedrijven en personen hun vestigingsvoordeel behouden, dan zal op den duur dus niet met de eerste infrastructuraanleg kunnen worden volstaan.

ad 3. De vraag hoe gevoelig de vestigingsplaatskeuze is voor variaties in de transportkosten wordt verschillend beantwoord.

Eén mening is dat bedrijven over het algemeen slecht geïnformeerd zijn over de hoogte van de transportkosten en dat er bij de vestigingsplaatskeuze geen uitgebreide vergelijking gemaakt wordt van verschillen in transportkosten op de diverse mogelijke vestigingsplaatsen en dat er bovendien in ontwikkelde landen geen substantiële interregionale verschillen in transportkosten bestaan, zodat de kosteneffecten van investeringen in de infrastructuur niet

voldoende zullen zijn om een belangrijke prikkel te vormen voor de vestiging van nieuwe bedrijven.

Aan de andere kant kan beargumenteerd worden dat het bij investeringen in de infrastructuur niet alleen om het effect op de kosten gaat, maar dat ook andere factoren, die veel moeilijker te kwantificeren zijn, zoals snelheid en betrouwbaarheid, hoog gewaardeerd worden door ondernemers. Evenzo kunnen investeringen in de infrastructuur doorwerken op de vestigingsplaatskeuze van bedrijven via de verandering in het image die een bepaald gebied hierdoor ondervindt [16].

### **INVLOED VAN INFRASTRUCTUUR OP REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELING: EEN STAND VAN ZAKEN OP BASIS VAN LITERATUUR EN ONDERZOEK**

Het is opvallend dat in veel publicaties over bovenstaand onderwerp in algemene bewoordingen over de invloed van de infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling geschreven wordt. Vaak worden de begrippen infrastructuur en regionaal-economische ontwikkeling niet gedefinieerd en wordt er niet eens aangegeven of men het over de infrastructuur in de ruime betekenis heeft (dus inclusief allerlei voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld gezondheidszorg, onderwijs, cultuur, enz.) of alleen over de verkeersinfrastructuur. Ook wordt er doorgaans geen onderscheid gemaakt naar type infrastructuur. Dit is te meer relevant, omdat zowel de regionale ontwikkeling als de infrastructuur geen éénduidige begrippen zijn en de effecten van verkeersinfrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling zullen verschillen per type infrastructuur. Zo zal een luchthaven anderssoortige bedrijvigheid aantrekken dan een uitbreiding van het wegensysteem.

Het feit dat de begrippen infrastructuur en regionaal-economische ontwikkeling vaak niet nader omschreven en onderscheiden worden, geeft al aan hoe algemeen vele publicaties zijn. Men komt niet verder dan het noemen van factoren, die van invloed kunnen zijn op het effect van de aanleg of verbetering van infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling, maar binnen zo'n kader is wellicht ook niet meer mogelijk [17].

In het hiernavolgende zullen de belangrijkste algemene conclusies uit diverse publicaties worden geïnventariseerd. Deze bevindingen zijn zonder meer dat goede infrastructuurle voorzieningen noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarden vormen voor regionale ontwikkeling. Over het belang van infrastructuurle voorzieningen voor de economie van een regio bestaat nauwelijks verschil van mening. Het is duidelijk dat de infrastructuur de ruggegraat van de economische structuur vormt. Zonder infrastructuur kunnen geen industriële activiteiten van betekenis worden bedreven. Ook al is echter het

belang van infrastructuur voor de economie op zichzelf direct duidelijk, daarmee staat nog niet vast in welke mate de aanwezige infrastructuur aan de economische ontwikkeling heeft bijgedragen en in welke mate zij dat ook in de toekomst kan doen. Over dit verband zijn de volgende conclusies te formuleren:

- In de eerste plaats wordt gesteld dat voor elk onderdeel van de verkeersinfrastructuur geldt dat de effecten op de regionale ontwikkeling verschillen naar gelang de infrastructuur meer *uniek* is. Wanneer een infrastructuurelement wordt toegevoegd dat reeds alom tegenwoordig is moet de stuwende werking op een specifieke regio gering worden geacht. Zo zullen verkeersinfrastructurele projecten in de geïndustrialiseerde wereld, vanwege het reeds dichte net van infrastructuur, niet die stimulerende werking op de regionaal-economische ontwikkeling hebben, als de creatie van infrastructuur in bijna onberoerde gebieden in het begin van deze eeuw; met andere woorden, er is sprake van afnemende meeropbrengsten in een volgroeide economie.
- Ten tweede moet in de regio wel economische potentie aanwezig zijn. Heeft een gebied geen groeipotentieel, dan kan een verbeterde infrastructuur een 'leegzuigeffect' ten gevolge hebben, doordat die regio gemakkelijker bestookt kan worden vanuit gebieden met een efficiënter goederen- en dienstenaanbod. Bedacht moet worden dat infrastructuur slechts één onderdeel van het vestigingsplaatsprofiel van een regio is. Als men de economische ontwikkeling in een regio wil stimuleren dan moet tevens aandacht besteed worden aan andere onderdelen van het vestigingsplaatsprofiel.
- Ten derde zal het effect van de aanleg of verbetering van de infrastructuur afhangen van de omvang van het project. Naarmate een project door zijn omvang meer knelpunten wegneemt, in die mate zal de regio de positieve gevolgen van zo'n investering ondervinden.
- Ten vierde zal de aanleg van bepaalde infrastructuur moeten plaatsvinden in samenhang met andere infrastructuurvoorzieningen. Het geheel is meer dan de som der delen. Zo zullen grote investeringen in bijvoorbeeld zee- of luchthavens slechts een beperkte invloed op de regionale ontwikkeling kunnen hebben als de voor de aan- en afvoer benodigde infrastructuur niet is afgestemd op de capaciteit van de zee- of luchthavens. Synergetische effecten zijn essentieel voor het succes van infrastructuurinvesteringen.
- Ten vijfde zal de aanleg van infrastructuur met het doel om de ontwikkeling in achtergebleven regio's te stimuleren weinig effect hebben als dit gepaard gaat met een gelijktijdige verbetering van de infrastructuur in de meer centraal gelegen regio's. Het gaat de bedrijven bij het kiezen van een vestigingsplaats niet zozeer om het absolute niveau van de vestigingsplaatsfactoren maar om het relatieve voordeel van een specifieke plaats.
- Ten zesde zullen de effecten van de aanleg van infrastructuur als onderdeel

van het voorwaardenscheppend beleid sterk afhangen van de algehele economische situatie. Als de algehele economische situatie slecht is, zullen weinig nieuwe bedrijven opgericht worden en zullen weinig bedrijfsverplaatsingen en bedrijfsuitbreidingen plaatsvinden. Het Eemshavenproject in Groningen is een voorbeeld om aan te tonen dat de aanwezigheid van aantrekkelijke infrastructuur zeker geen voldoende voorwaarde is voor regionaal-economische ontwikkeling.

Tenslotte moet nog opgemerkt worden dat ook de verkeersinfrastructuur onderhevig is aan technologische vernieuwingen. Dit betekent dat de eisen die aan de infrastructuur worden gesteld met de tijd veranderen en dus nieuwe werken en aanpassingen van het bestaande nodig maken. Vooral gezien het karakter van de infrastructuur, namelijk de lange bouwtijd en de lange levensduur, is het van economisch levensbelang tijdig in te spelen op deze ontwikkelingen om niet een relatieve achterstand op te lopen.

Wellicht liggen op dit terrein ook innovatieve mogelijkheden. In het voorgaande is namelijk gesteld, dat de structuurvormende effecten van de traditionele vormen van infrastructuur in de ontwikkelde landen vanwege het reeds dichte infrastructuurnetwerk waarschijnlijk van marginale betekenis zullen zijn. De technologische ontwikkelingen op het gebied van de infrastructuur kunnen echter misschien nieuwe mogelijkheden bieden. Het tijdig voorzien van een regio met nieuwe vormen van infrastructuur, zoals bijvoorbeeld de glasvezelkabel en de zeer snelle treinen, waardoor een regio een relatieve voorsprong krijgt, kan uiteraard wel degelijk van invloed zijn op de economische ontwikkeling van zo'n regio.

Ook kan misschien een andere ruimtelijke (d.w.z. internationale) oriëntatie nieuwe mogelijkheden bieden om de economische ontwikkeling van een regio te stimuleren. Was de aanleg van infrastructuur eerst vooral gericht op goede verbindingen binnen één land om de regionaal-economische ontwikkeling te stimuleren, thans moet men zich meer dan voorheen gaan richten op de internationale verbindingen.

## **METHODEN EN RESULTATEN VAN ONDERZOEK**

Hoe kan nu het effect van de aanleg van infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling onderzocht worden? In dit hoofdstuk zullen in antwoord op die vraag een aantal methoden en resultaten van empirisch onderzoek beschreven worden.

### ***Micro bedrijfsonderzoek***

In de eerste plaats kan door middel van enquêtes een indruk verkregen



worden van het belang van de aanwezigheid van infrastructuur als vestigingsplaatsfactor voor de ondernemer. Als nu zou blijken dat de aanwezigheid van goede infrastructuur een belangrijke vestigingsplaatsfactor is, dan is dat een aanwijzing dat aanleg of verbetering van infrastructuur de regionale ontwikkeling kan bevorderen. Empirisch onderzoek naar de rol van de transportkosten bij de keuze van bedrijfslocaties heeft echter helaas tegenstrijdige resultaten opgeleverd.

Zo heeft het Geografisch Instituut van de Rijksuniversiteit te Groningen onderzoek gedaan naar zowel de binnen als buiten de economische sfeer gelegen motieven, die een rol spelen bij bedrijfsverplaatsingen [18]. Als onderdeel van dit onderzoek zijn interviews afgenomen bij 50 bedrijven die in 1974 en 1975 verplaatst waren. Hieruit bleek dat de factor bedrijfsruimte genoemd werd als belangrijkste vertrek- én vestigingsmotief. Organisatorische overwegingen (waarbij overigens aan zeer uiteenlopende situaties wordt gedacht, vnl. liggend op het gebied van fusie, overname, rationalisatie en sanering of betrekking hebbend op de wens tot spreiding van de bedrijfsactiviteiten over het gehele land) en de factor bereikbaarheid komen op de tweede plaats, waarbij de laatste meer geldt voor dienstverlenende dan voor industriële bedrijven en bovendien meer een 'pull' dan een 'push' factor is. Andere factoren zoals goede contacten en overwegingen m.b.t. de arbeidsmarkt worden wel geregistreerd, maar zijn slechts van secundair belang.

Uit een onderzoek van Slob [19] naar het belang van de factor 'bereikbaarheid' bij de keuze van een vestigingsplaats door bedrijven blijkt uit de enquêteresultaten dat voor vrijwel alle bedrijven een goede bereikbaarheid, met name bereikbaarheid over de weg, naast voldoende en geschikte ruimte een erg belangrijke locatiekeuzefactor is.

Wilson e.a. [20] concluderen daarentegen dat investeringen in infrastructuur hoogstwaarschijnlijk niet direct zullen leiden tot het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid aangezien er andere vestigingsplaatsfactoren belangrijker of even belangrijk zijn. Zij hebben onderzoek gedaan naar de relatie tussen transportkosten en -kwaliteit en regionaal-economische ontwikkeling. Hierbij zijn 95 bedrijven gevraagd om voor 13 vestigingsplaatsfactoren de mate van belangrijkheid aan te geven. Als een vestigingsplaatsfactor erg belangrijk gevonden werd, dan werd de waarde 2 toegekend, redelijk belangrijk de waarde 1, en onbelangrijk 0. Op grond van deze resultaten werd vervolgens voor iedere vestigingsplaatsfactor een index berekend variërend in waarde van 0 (als alle bedrijven die vestigingsplaatsfactor onbelangrijk vonden) tot 1 (als alle bedrijven die vestigingsplaatsfactor redelijk belangrijk of erg belangrijk vonden, terwijl alle andere vestigingsplaatsfactoren onbelangrijk werden gevonden). Van de 13 vestigingsplaatsfactoren hadden er vier te maken met de beschikbaarheid van infrastructuur en één met de hoogte van de transportkosten. De bereikbaarheid via de weg kwam van de 13 vestigingsplaats-

factoren op een vierde plaats, de bereikbaarheid per spoor op een zesde, bereikbaarheid per schip op de achtste, de hoogte van de vervoertarieven op de twaalfde en de bereikbaarheid per vliegtuig op de laatste plaats.

Als deze vijf vestigingsplaatsfactoren samengenomen worden dan behalen ze van de negen vestigingsplaatsfactoren een zesde plaats.

De drie aangehaalde onderzoeken zijn slechts een kleine greep uit de veelheid van onderzoeken die zich bezig gehouden hebben met de factoren, die de vestigingsplaatskeuze van bedrijven beïnvloeden. Wel wordt uit het bovenstaande al duidelijk dat de onderzoeken geen éénduidige resultaten hebben opgeleverd wat betreft de rol van de infrastructuur als vestigingsplaatsfactor. Dit hangt onder meer samen met de volgende factoren:

- Het aantal en de aard van de locatiefactoren die invloed uitoefenen op de locatiebeslissing van een ondernemer verschillen van bedrijf tot bedrijf.
- Vestigingsplaatsfactoren zijn in de loop der tijd qua invloed en zwaarte aan verandering onderhevig.

Bovendien is het verkrijgen van inzicht in wat een ondernemer beweegt in het algemeen niet zo eenvoudig. Veel van het empirisch materiaal berust op enquêtes. Deze methode is niet zonder bezwaren.

- Ondernemers gevraagd naar de locatiebeslissing na jaren van vestiging hebben de oorspronkelijk geldende overwegingen dikwijls niet meer helder voor zich. De antwoorden zijn misschien eerder een ex-post rationalisatie van vroeger handelen, door te wijzen op factoren die destijds hetzij nog niet bestonden, hetzij aan hun waarneming waren onttrokken.
- De representativiteit van de geënquêteerde bedrijven is vaak zeer beperkt, zowel naar aard van de bedrijven als naar tijdsperiode. Ook het aantal geënquêteerde bedrijven is vaak gering.
- De vragen kunnen verkeerd geïnterpreteerd zijn.
- De antwoorden kunnen beïnvloed zijn door de manier van vragenstellen.
- Er kan verschil zijn tussen woord en daad.

Hier komt dan nog bij dat beslissingen betreffende bedrijfsverplaatsing en -vestiging er slechts twee zijn uit de vele die ondernemers moeten nemen. Bovendien zijn het beslissingen die slechts een enkele keer voorkomen, waardoor men vaak over geringe informatie en kennis beschikt. Bovendien blijkt uit een onderzoek van Pellenbarg, [18] dat het ruimtelijk oriëntatiekader van de ondernemer zeer beperkt is. De onderzochte alternatieven bevinden zich doorgaans niet al te ver van de oorspronkelijke locatie. Bovendien is de informatie waar men op afgaat veelal onvolledig, vertekend of foutief.

Slechts door 50 à 60% van de bedrijven blijken alternatieve vestigingsplaatsen overwogen te zijn. Met de vestigingsplaats, die na eventuele verwerping van alternatieven werd gekozen, is achteraf niet minder dan 30% van de ondervraagde ondernemers tevreden.

Al met al kan uit het bovenstaande geconcludeerd worden dat infrastructuur één van de vele factoren is die bij vestiging c.q. verplaatsing van bedrijven een rol speelt. Wèl blijkt dat de aandacht voor infrastructuur zich niet alleen beperkt tot de invloed op de transportkosten, maar dat ook snelheid, betrouwbaarheid, flexibiliteit en capaciteit essentiële elementen zijn geworden in de locatiekeuze van een bedrijf. De gevoeligheid voor de aanwezigheid van bepaalde infrastructuur als vestigingsplaatsfactor zal van bedrijf tot bedrijf verschillen en kan ook in de loop van de tijd veranderen. Bovendien zijn factoren genoemd, die zodanige onzekerheden introduceren dat de werkelijke locatiekeuze hoogstwaarschijnlijk in veel gevallen zal afwijken van zowel het theoretische beeld als de genoemde locatievoorkeur voor de ondernemer. Het blijft dan onduidelijk wat de precieze invloed is van de infrastructuur op de vestigingsplaatskeuze van de ondernemer. Wèl kan gesteld worden dat de aanwezigheid van infrastructuur een noodzakelijke voorwaarde is voor bedrijfsvestiging.

#### ***Vergelijking van regionale ontwikkelingsprofielen***

Een andere aanpak om de invloed van de aanleg van infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling te bestuderen, is de ontwikkeling van een aantal indicatoren voor economische ontwikkeling *voor* en *na* de aanleg van bepaalde infrastructuur te onderzoeken. Het verschil wordt dan toegeschreven aan de aanleg van infrastructuur. Bij vergelijking van een nulsituatie weet men echter nooit zeker of dit verschil inderdaad het gevolg is van de aanleg van infrastructuur. Iets meer zekerheid kan men krijgen door de ondernemers die zich vlak voor of na de aanleg van de infrastructuur in die regio gevestigd hebben te vragen naar de motieven om zich daar te vestigen [21].

Een complementaire manier om meer zicht te krijgen op het effect van nieuwe infrastructuur is gebruik te maken van controle-regio's. De ontwikkeling van een aantal indicatoren voor economische ontwikkeling in de controle-regio's waar geen investeringen in de infrastructuur plaatsvinden, wordt dan vergeleken met de ontwikkeling van die indicatoren in regio's waar wel investeringen in de infrastructuur plaatsvinden; het verschil wordt dan weer toegeschreven aan de aanleg van infrastructuur. Echter het hachelijke van deze aanpak is natuurlijk dat men zelden regio's echt vergelijkbaar kan maken.

Een voorbeeld van deze laatste aanpak is het onderzoek van Gaegler, et

al [22]. Zij hebben de lange termijn effecten van de aanleg van de 'Connecticut Turnpike' op de economische ontwikkeling van het oostelijk gedeelte van de regio Connecticut bestudeerd. Deze weg was namelijk primair aangelegd om de economische ontwikkeling van het oostelijk deel van Connecticut te stimuleren. In deze studie werden veranderingen in de bevolking, de werkgelegenheid, de omzet van de winkeliers en de grond- en huizenprijzen over een periode van 15 tot 20 jaar als indicatoren voor economische ontwikkeling gekozen. Er werden twee groepen van steden in het onderzoek opgenomen, namelijk 23 steden binnen een afstand van 8 kilometer van de autosnelweg en 13 controlesteden niet in de buurt van een autosnelweg. De auteurs gingen er daarbij van uit dat het effect van investeringen in wegen op de economische ontwikkeling verloopt via een betere bereikbaarheid. Om verbetering in bereikbaarheid te kwantificeren is gebruik gemaakt van de volgende bereikbaarheidsindex:

$$A_i = \frac{\sum E_j}{F_{ij}}$$

waarbij:  $A_i$  = bereikbaarheidsindex van stad  $i$   
 $E_j$  = werkgelegenheid in stad  $j$   
 $F_{ij}$  = reistijd in minuten tussen  $i$  en  $j$ .

Vervolgens werden veranderingen in bereikbaarheid voor de steden in de buurt van de snelweg en de controle-steden voor en na de aanleg van de snelweg vergeleken met de veranderingen in de genoemde indicatoren van de economische ontwikkeling. Het bleek dat de steden in de buurt van de snelweg voor alle variabelen een grotere toename te zien gaven dan de controle-steden. Ook bleek dat voor steden in de buurt van de snelweg met een grotere toename in de bereikbaarheidsindex de toename in alle variabelen groter was. De conclusie van deze studie was dan ook dat de aanleg van de snelweg duidelijk effect heeft gehad op de regionaal-economische ontwikkeling van de steden in de buurt van de snelweg. Uit de studie bleek echter ook dat niet alle steden in dezelfde mate van de grotere bereikbaarheid geprofiteerd hebben. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het effect van investeringen in de infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling van meerdere factoren afhankelijk is en zeker niet eenduidig is.

#### *Vergelijking van regionale aantrekkelijkheidsscores*

Een derde manier is om te onderzoeken of er een verband bestaat tussen regionaal-economische ontwikkeling en de aanwezigheid van infrastructuur. Botterweg en Molle [23] hebben een onderzoek verricht, waarbij de vraag hoe het vestigingspatroon van de bedrijvigheid verandert als gevolg van wij-

zigheden in de transportinfrastructuur centraal stond. Het onderzoek is gericht op de Noordvleugel van de Randstad. Het totale gebied is opgedeeld in ongeveer 100 zones. De ontwikkeling van iedere bedrijfssector per zone is, gezien het beschikbare materiaal, gemeten aan de hand van de werkgelegenheid in de sector. De gegevens met betrekking tot de werkgelegenheid konden voor twee jaren worden opgesteld, nl. voor 1963 en 1971. Aan de hand van reeds bestaande studies, die veelal zijn gebaseerd op enquêtes naar het ondernemersgedrag, is getracht een lijst van factoren samen te stellen, die invloed kunnen hebben gehad op de vestigingsbeslissing. Voor het kwantificeren van de meest bepalende factoren was het gepubliceerde statistische materiaal onvoldoende, hetgeen door eigen onderzoek, door middel van een enquête bij de gemeentebesturen van het gebied, is aangevuld. Deze enquête leverde voor een aantal factoren exacte gegevens op, doch voor andere factoren slechts een aanduiding in al dan niet voorkomen in een zone. Voor elke zone is een aantrekkelijkheidsscore berekend door elke factor een waardering in maximaal drie plussen of drie minnen te geven. Plus- en minscores werden per zone, zonder enige vorm van weging opgeteld, hetgeen voor een eerste verkennende analyse voldoende kwantificering werd gevonden. De bereikbaarheid, het cardinale element van de analyse, bleek een factor die erg lastig te meten was. Vervolgens werd de ontwikkeling van de totale werkgelegenheid per zone eerst gerelateerd aan de totale aantrekkelijkheidsscore zonder dat er rekening gehouden was met de bereikbaarheid. Gezien de betrekkelijk grove wijze waarop de aantrekkelijkheidsscore werd vastgesteld is de beschreven relatie niet getoetst met behulp van regressie-analyse, doch is volstaan met de grafische weergave van het verband. Het spreidingsdiagram vertoonde een bandvorm die aangaf dat een aantrekkelijke zone een grotere werkgelegenheidsontwikkeling kent dan een minder aantrekkelijke zone. Vervolgens is de bereikbaarheidsscore ingevoerd in de totale aantrekkelijkheidsscore, hierdoor werd de spreiding van de waarnemingen geringer en de bandvorm manifesteerde zich duidelijker, waaruit blijkt dat de bereikbaarheid een belangrijke rol speelde. De bereikbaarheidsscore maakte kwantitatief gezien maximaal  $\pm 25\%$  uit van de totale aantrekkelijkheidsscore die per zone werd geraamd. De conclusie van dit onderzoek was dan ook dat de invloed van de bereikbaarheid vrij sterk blijkt mee te wegen in het totale ontwikkelingsbeeld, maar dat ook gebleken is dat een slechte bereikbaarheid ten opzichte van de Randstad gecompenseerd kan worden door andere factoren.

#### ***Een verklaringsmodel voor regionale ontwikkeling***

Een economisch getinte aanpak voor de vraag of er een verband bestaat tussen de regionaal-economische ontwikkeling en de aanwezigheid van infrastructuur, is om het verband te toetsen met behulp van regressie-analyse. In

dit kader zal in het onderstaande kort een studie, uitgevoerd in opdracht van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, beschreven worden [24]. In 1979 is door de Commissie van de Europese Gemeenschappen een studiegroep ingesteld om de bijdrage van de infrastructuur op de regionale ontwikkeling te bestuderen. Hoewel infrastructuur in deze studie in de ruime betekenis wordt beschouwd (de verkeersinfrastructuur is hier slechts een klein onderdeel van) zal toch een korte beschrijving gegeven worden van de aanpak van deze studie. De studie bestond uit twee delen, een theoretisch en een empirisch gedeelte. Hier zal vooral ingegaan worden op het empirisch gedeelte. Wel werd als resultaat van het theoretisch gedeelte de regionale ontwikkelingspotentieelbenadering gekozen als basis voor het empirisch gedeelte. De regionale ontwikkelingspotentieelbenadering beschouwt ruimtelijke ongelijkheid als het resultaat van verschillen in de mate waarin regio's erin slagen een deel van de gegeven (wereld-)vraag naar zich toe te trekken. Dit is afhankelijk van de aanwezigheid van hulpbronnen welke regionaal specifiek zijn, de zgn. regionale potentiaalfactoren.

Eerst is door middel van regressie-analyse het verband tussen regionale ontwikkeling en infrastructuur gekwantificeerd. Als indicatoren voor de regionaal-economische ontwikkeling werd gekozen voor de werkgelegenheid, het inkomen en de produktiviteit. Voor de definiëring van het begrip infrastructuur werd onderscheid gemaakt tussen twaalf infrastructuurcategorieën, namelijk: transport, communicatie, energie, water, milieu, onderwijs, gezondheidszorg, stedelijke voorzieningen, sport en toerisme, sociale infrastructuur, culturele infrastructuur, en natuurlijke omgeving. Deze hoofdcategorieën werden weer onderverdeeld in subcategorieën. Om aan zo betrouwbaar mogelijke gegevens te komen heeft per lidstaat een expert deze analyse uitgevoerd en vervolgens zijn de gegevens van zoveel mogelijk regio's van de afzonderlijke bijdragen gebruikt om dezelfde analyse op het Europese Gemeenschapsniveau uit te voeren.

Om tot een kwantificering van de aanwezigheid van infrastructuur per regio te komen werden globaal de volgende stappen onderscheiden:

- Er zijn gegevens verzameld waarmee elk van de subcategorieën gekwantificeerd konden worden. Bijvoorbeeld voor een kwantificering van het spoorweganetwerk kunnen variabelen als afgelegd aantal tonkm., aantal reizigerskm., lengte van geëlectriceerde tweebaansspoorwegen enz. onderscheiden worden. De diverse variabelen zijn, om de verschillende meeteenheden waarin ze zijn uitgedrukt te kunnen samenvoegen, gestandaardiseerd en genormaliseerd.
- Per regio is het algebraïsch gemiddelde van de subindicatoren berekend om de waarde per hoofdinfrastructuurcategorie te verkrijgen.
- Voor elke hoofdinfrastructuurcategorie is de waarde 100 toegekend aan de

best toegeruste regio en de waarde van de infrastructuurcategorie voor de andere regio's is uitgedrukt als een percentage van de best toegeruste regio.

- Per regio is het geometrisch gemiddelde berekend van de waarde van de 12 hoofdinfrastructuurcategorieën; dit is een indicator voor de totale infrastructuur per regio.

Volgens de regionale ontwikkelingspotentieelbenadering wordt de regionale ontwikkeling niet alleen bepaald door de aanwezige infrastructuur, maar ook door de ligging (gemeten in de afstand van een regio tot de centrumregio's van de economische activiteiten), door de mate van agglomeratie (de ruimtelijke concentratie van mensen en produktie) en de produktiestructuur.

Er zijn door middel van zgn. quasi-produktiefuncties vele regressie-analyses uitgevoerd, met als te verklaren variabelen inkomens-, werkgelegenheids- en produktiviteitsvariabelen en met als verklarende variabelen zowel alleen de totale infrastructuur, als de afzonderlijke hoofdinfrastructuurcategorieën, alle gecombineerd met een locatie-, agglomeratie en structuurvariabele.

De quasi-produktiefunctie gaat er van uit dat het regionaal produkt zowel bepaald wordt door de traditionele (substitueerbare) produktiefactoren zoals arbeid en kapitaal, als door specifieke regionale factoren (zoals de produktiestructuur, de aanwezigheid van infrastructuur en de mate van agglomeratie). Zoals reeds beschreven is, is een cross-sectie benadering gehanteerd en heeft men gebruik gemaakt van cross-sectie data voor het begin en het eind van de jaren zeventig. Uit de resultaten van de regressie-analyses konden de volgende conclusies getrokken worden:

- Met een paar uitzonderingen bleek de infrastructuurvariabele hetzij onderscheiden in hoofdcategorieën hetzij in zijn totaliteit een significante variabele ter verklaring van de regionale ontwikkeling in termen van het inkomen per hoofd, de produktiviteit per hoofd van de beroepsbevolking en de verschillende werkgelegenheidsindicatoren. In het algemeen bleek de regionale ontwikkeling hoger naarmate de regio beter was toegerust met infrastructuur.
- De geschatte bijdrage van de infrastructuur op de regionale ontwikkeling bleek af te nemen, als de andere potentiaalfactoren (ligging, agglomeratie en produktiestructuur) in de produktiefuncties werden opgenomen. Infrastructuur bleef echter in de meerderheid van de gevallen een significante variabele. Dit ondersteunt de theoretische vooronderstelling dat infrastructuur één van de bepalende factoren is voor regionale ontwikkeling, maar dat de andere factoren wel degelijk ook van invloed zijn.
- Uit de analyses konden door gebrek aan voldoende betrouwbaar materiaal geen conclusies getrokken worden of de ene hoofdinfrastructuurcategorie een groter invloed heeft op de regionaal-economische ontwikkeling dan de andere.

Vervolgens werd in bovengenoemde studie met behulp van de geschatte regressievergelijkingen berekend wat het potentiële inkomen per regio zou kunnen zijn bij normaal of gemiddeld gebruik van de beschikbare regionale productiecapaciteit. Normaal gebruik houdt dan in dat de juiste hoeveelheden van de mobiele produktiefactoren zoals arbeid, ondernemerschap en kapitaal aanwezig zijn om gecombineerd te worden met de aanwezige productiecapaciteit in termen van de potentiaal-factoren.

Als nu het potentiële inkomen voor een regio hoger is dan het werkelijk inkomen, dan wordt hieruit geconcludeerd dat de beschikbare capaciteit niet volledig benut wordt. Het potentiële inkomen is zowel berekend aan de hand van de produktiefuncties met alleen de infrastructuur als verklarende variabelen als aan de hand van de meer uitgebreide produktiefuncties waarin ook de variabelen locatie, agglomeratie en produktiestructuur naast infrastructuur zijn opgenomen. In het eerste geval wordt de bijdrage van de infrastructuur aan de regionaal-economische ontwikkeling waarschijnlijk onderschat. In het tweede geval kan de bijdrage van de infrastructuur in sommige gevallen overschat worden, nl. als één van de andere verklarende variabelen een 'dominante' variabele blijkt te zijn. De beide berekende potentiële inkomens kunnen dan als een soort maximum c.q. minimum grens van de bijdrage van de infrastructuur aan de regionaal-economische ontwikkeling beschouwd worden.

Uit een vergelijking en van het potentiële inkomen met het werkelijke inkomen kan dan een eerste globale indruk verkregen worden in welke regio's de infrastructuur een knelpunt vormt voor regionale ontwikkeling. Want alleen in regio's waar de aanwezige infrastructuur een knelpunt vormt heeft het zin om door middel van investeringen in de infrastructuur de regionale ontwikkeling te stimuleren. Echter, in het genoemde eindrapport wordt ook opgemerkt dat deze globale analyse zeker aangevuld zal moeten worden met regio-specifieke analyses, aangezien het mogelijk is dat een regio – hoewel er sprake is van een overcapaciteit aan infrastructuur – toch investeringen in de infrastructuur nodig heeft, bijvoorbeeld als het overschot aan infrastructuur nodig is om een tekort aan andere potentiaalfactoren te compenseren. Of in het geval van slecht ontwikkelde regio's, om een bepaald minimumniveau van capaciteit te bereiken dat nodig is om de regio tot ontwikkeling te brengen. Ook kunnen bepaalde kenmerken van een regio extra investeringen in infrastructuur nodig maken, bijvoorbeeld een bergachtige regio zal meer kilometers weg per  $m^2$  vereisen om een zelfde niveau van bereikbaarheid te bereiken als bijvoorbeeld een regio met vlak land met een goede positie aan de kust met veel natuurlijke havens. Daarnaast kan de gebruikte sterk geaggregeerde infrastructuurindicator de mogelijkheden voor substitutie tussen de individuele infrastructuurcategorieën overschat hebben. De sterk geag-



gegeerde indicator kan aanzienlijke knelpunten in de afzonderlijke infrastructuurcategorieën in zich verbergen.

In het kader van deze E.G. studie is er ook een voor Nederland uitgevoerd [25]. De gegevens voor de diverse subcategorieën voor elk van de twaalf hoofdinfrastructuurcategorieën zijn verzameld op provinciaal niveau. Dit bleek niet voor elk onderdeel even gemakkelijk of mogelijk te zijn. De gegevens zijn verzameld voor de periode 1970-1975 en 1976-1980. Om tot een kwantificering van de afzonderlijke hoofdinfrastructuurcategorieën en de indicator van de totale infrastructuur te komen is op dezelfde wijze te werk gegaan als in de hiervoor beschreven E.G. studie.

De eerste indruk uit de cijfers is dat de provincies in relatief gelijke mate beschikken over de geselecteerde infrastructuurcategorieën. Er blijken echter voor de categorie transportinfrastructuur grote interregionale verschillen te bestaan, veroorzaakt door relatief weinig snelwegen en spoorwegen in de drie noordelijke provincies en relatief veel transportinfrastructuur in Noord-Holland en Zuid-Holland. De verschillen in de totale infrastructuurindicator, de IGES voor de verschillende provincies blijken niet zo groot te zijn, hoewel de centrale provincies Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland toch wel een hogere waarde vertonen. Ook blijkt het patroon van de waarde van deze overall indicator voor de periode 1970-1975 en 1976-1980 redelijk stabiel. Vervolgens zijn op de infrastructuurgegevens een aantal analyses uitgevoerd, nl. hiërarchische clusteranalyse, multidimensionale schalingsanalyse en principale componentenanalyse. Uit deze analyses resulteerde een onderverdeling van de hoofdinfrastructuurcategorieën in drie componenten, waarbij component 1 – in volgorde van afnemende belangrijkheid – bestaat uit transport, communicatie, energie en water, (d.w.z. een netwerkindicator), component 2 uit sport en toerisme, culturele faciliteiten, sociale infrastructuur, onderwijs en gezondheid (d.w.z. een sociale welzijnsindicator), en component 3 uit stedelijke en omgevingsinfrastructuur.

Vervolgens zijn deze drie componenten gebuikt om de relatie tussen infrastructuur en regionaal-economisch ontwikkeling nader te onderzoeken. Met behulp van een quasi-produktiefunctie is door middel van meervoudige regressieanalyses de relatie tussen het regionaal produkt per hoofd van de bevolking als indicator voor de regionaal-economische ontwikkeling en de drie infrastructuurcomponenten onderzocht. Zowel de het netwerk – als de natuurlijke omgevings infrastructuurcomponent blijken significante variabelen te zijn. De sociale welzijnsinfrastructuur component blijkt een iets minder significante variabele te zijn, maar dit kan samenhangen met het feit dat deze variabele meer samenhangt met de omvang van de bevolking dan met het niveau van economische activiteiten.

Uit deze onderzoeksresultaten van Biehl et al. en Nijkamp d.m.v. regressieanalyses blijkt dat de infrastructuurcategorieën significante variabelen zijn

ter verklaring van de regionaal-economische ontwikkeling. Echter, door gebrek aan data kan niet de conclusie getrokken worden dat investeringen in de infrastructuur per definitie zullen leiden tot een verbetering van de regionale ontwikkeling of dat een lagere economische ontwikkelingsgraad veroorzaakt wordt door een onderontwikkelde transportinfrastructuur. Immers ook een 'omgekeerde causaliteit' is denkbaar, namelijk dat een hogere economische ontwikkeling een krachtige stimulans vormt voor de uitbouw van transportinfrastructurele voorzieningen (volgend beleid). De enige conclusie die naar aanleiding van deze analyse getrokken kan worden is dat in die gebieden waar een lagere economische ontwikkeling gepaard gaat met een lagere transportinfrastructurele ontwikkelingsgraad er mogelijk sprake is van een infrastructureel *knelpunt*.

#### ***Infrastructuurinvesteringen en regionaal ontwikkelingspotentieel***

Nadat de relatie tussen de aanwezigheid van infrastructuur en de regionaal-economische ontwikkeling met behulp van regressie-analyse geschat is (zie hierboven), zou een volgende stap kunnen zijn het berekenen van het effect van infrastructuurinvesteringen op regionaal-economisch ontwikkelingspotentieel. Twee voorbeelden van deze aanpak zijn te vinden in het onderzoek van Dodgson [26] en Botham [27].

Dodgson heeft een onderzoek gedaan naar de relatie tussen investeringen in de infrastructuur en de regionaal-economische ontwikkelingskansen. Het onderzoek bestond uit twee delen. Het eerste deel bestond uit het schatten van een relatie tussen de regionaal-economische ontwikkeling en de infrastructuur door middel van regressie-analyse. Het onderzoek had betrekking op een gebied in het Noorden van Engeland voor de periode 1961-1966. Dit gebied heeft hij opgedeeld in 30 zones met elk een dominante kern of stad. Als indicator voor de regionaal-economische ontwikkeling heeft hij het percentage groei in werkgelegenheid gebruikt. Als verklarende variabelen heeft hij de beschikbaarheid van arbeid, de industriële structuur, stedelijke congestie en bereikbaarheid genomen. De invloed van de infrastructuur komt dan tot uitdrukking in de variabele bereikbaarheid. Deze variabele is op twee verschillende manieren in de vergelijking opgenomen. Ten eerste zijn de verschillen in relatieve bereikbaarheid berekend met behulp van een economische analyse, waarbij het economische potentieel de ontwikkelingsmogelijkheden van een regio weergeeft en als volgt wordt berekend:

$$Z_{i,t} = \sum_{j=1}^n \frac{E_j}{c_{ij}^\alpha}$$

waarbij  $Z_{i,t}$  = de potentieel voor regio i op tijdstip t  
 $E_j$  = een maat voor de omvang van economische activiteit in regio j, weer te geven, door middel van de werkgelegenheid  
 $c_{ij}$  = de afstand (of transportkosten) tussen regio i en j  
 $\alpha$  = een afstandsfrictiecoëfficiënt.

Een hogere potentieelwaarde geeft aan dat een regio meer ontwikkelingsmogelijkheden heeft binnen een bepaalde afstand dan een regio met een lagere potentieelwaarde. Vervolgens zijn de verschillen in relatieve bereikbaarheid berekend met behulp van de volgende vergelijking:

$$C_{i,t} = \frac{n \left\{ \frac{E_j}{c_{ij}^{\alpha-1}} \right\}}{\sum_{j=1}^n \left\{ \frac{n \left[ \frac{E_j}{c_{ij}^{\alpha-1}} \right]}{\sum_{j=1}^n \left[ \frac{E_j}{c_{ij}^{\alpha-1}} \right]} \right\}}$$

op grond waarvan de waarschijnlijke gemiddelde transportkosten  $C_{i,t}$  voor een regio i, de zgn. bereikbaarheidskosten van gebied i genoemd, berekend worden.

Om voor iedere regio een bereikbaarheidsvariabele te kunnen berekenen, is de rest van Groot-Brittannië naast de 30 regio's van het onderzoeksgebied opgedeeld in 36 regio's. Met behulp van een kostenfunctie die de werkelijke vrachtkosten voor diverse afstanden weergaf, werd de matrix van afstanden over de weg in 1961 voor elk van de 30 regio's naar alle 66 regio's omgezet in een interregionale vrachtkostenmatrix. Nadat een aantal regressie-analyses waren uitgevoerd, werd de 'beste' regressievergelijking uitgezocht. De variabelen waren significant, maar de correlatiecoëfficiënt was nogal laag.

Vervolgens is met behulp van de verkregen relatie het effect van de aanleg van de M-62 op de regionaal-economische ontwikkeling berekend. Hoewel de geschatte relatie vrij zwak was, is Dodgson van mening 'that the actual prediction may suggest the most probable maximum orders of magnitude of employment change on the basis of present knowledge which, it must be admitted, is fairly limited'. Om het effect van de aanleg van de M-62 te berekenen zijn de veranderingen in de transportkosten als gevolg hiervan tussen elk paar regio's berekend. Het berekende effect op de transportkosten tussen de regio's bleek niet groot te zijn: de maximumdaling in transportkosten was 4%.

Het effect van de M-62 op de werkgelegenheid per regio bleek eveneens niet

erg groot te zijn. Dodgson concludeert hieruit dat het effect van investeringen in infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling dus waarschijnlijk niet erg groot zal zijn. Hij merkt hierbij wel op dat deze conclusie betrekking heeft op ontwikkelde gebieden en dat infrastructuur in minder ontwikkelde landen, waar vervoersfaciliteiten tekort schieten, wel degelijk een knelpunt voor regionale of nationale ontwikkeling kan vormen.

Opgemerkt zij hier tevens nog dat de studie van Dodgson de mogelijke effecten van investeringen in weginfrastructuur schat en niet de feitelijke effecten; bovendien zijn de effecten van de M-62 over een periode van 5 jaar geschat, terwijl de herstructurerende effecten van de aanleg van infrastructuur misschien na een veel langere periode zichtbaar worden.

Een studie van ongeveer gelijke strekking als de studie van Dodgson maar dan geldend voor het hele wegennet, is uitgevoerd door Botham. In Groot-Brittannië is men namelijk in 1957 begonnen met het uitvoeren van een uitgebreid wegenprogramma. Hij heeft het hele wegennet in zijn onderzoek betrokken omdat hij van mening was dat afzonderlijke wegenprojecten misschien marginale effecten ten gevolge hebben, maar dat de effecten van al die afzonderlijke projecten tezamen toch aanzienlijk zouden kunnen zijn. Doel van het onderzoek was de invloed van veranderingen in het wegennet op de verdeling van de werkgelegenheid over de regio's na te gaan. Eerst werd weer een regressie-analyse uitgevoerd om de verandering in werkgelegenheid tussen 1961 en 1966 te verklaren. Hiertoe werd Groot-Brittannië verdeeld in 28 zones. Onder de verklarende variabelen bevonden zich ook weer een aantal bereikbaarheidsindices.

Vervolgens zijn deze regressievergelijkingen gebruikt om ten eerste te berekenen wat de verdeling van de werkgelegenheid geweest zou zijn als geen investeringen in het wegennet hadden plaatsgevonden en ten tweede wat de verdeling van de werkgelegenheid geweest zou zijn als het wegennet van 1972 in 1957 bestaan had. Dit betekent dat de bereikbaarheidsindices omgerekend zijn naar het wegennet in 1972. Het verschil tussen deze twee geeft dan een indruk van de invloed van de investeringen in het wegennet op de ontwikkeling van de werkgelegenheid per regio.

Het effect van het wegenprogramma op de verdeling van de werkgelegenheid over de regio is voor meerdere regressievergelijkingen doorgerekend, omdat uit de regressie-analyse niet één 'beste' regressievergelijking geselecteerd kon worden. De berekeningen leverden verschillende resultaten op, afhankelijk van de gebruikte variabelen in de regressievergelijkingen, maar over het algemeen was het effect niet zo groot. Maar zeer waarschijnlijk zijn de effecten ondergewaardeerd, doordat bij het omzetten van het wegennet van 1972 in het wegennet van 1957 er vanuit is gegaan dat de snelheden op elk soort weg voor zowel 1972 als 1957 gelijk gebleven zijn (met andere woorden, 'free flow speeds'). Echter door het wegenprogramma is veel verkeer

verschoven naar de snelwegen; dus als het wegenprogramma niet uitgevoerd zou zijn, dan zouden de snelheden, zelfs als de hoeveelheid verkeer niet zou toenemen in die periode, lager uitkomen. Bovendien komt hier nog bij dat men rekening zou moeten houden met de vraag hoeveel het verkeer nog toegenomen zou zijn, als het wegenprogramma niet uitgevoerd zou zijn. Hier zijn geen gegevens over bekend, maar het is zeer waarschijnlijk dat de congestie toegenomen zou zijn. Al met al betekent dit dat de transportkosten bij afwezigheid van investeringen in het wegennet te laag geschat zijn. Er waren echter geen gegevens beschikbaar om dit te corrigeren. Om toch een indruk te krijgen van het mogelijke effect van congestie heeft Botham het effect doorgerekend van een verhoging van de transportkosten met 20%. Nu bleek de invloed van investeringen in het wegennet op de herverdeling van werkgelegenheid aanzienlijk te zijn.

Zoals reeds is opgemerkt, worden in zowel de studie van Dodgson als de studie van Botham de *mogelijke* effecten van investeringen in de wegeninfrastructuur geschat en niet de *feitelijke* effecten. Het zou misschien zinvol kunnen zijn om dit niet het eindresultaat van de analyse te laten zijn, maar om als volgende stap in de ex-ante analyse een meer theoretisch gefundeerde, verwachte bijdrage aan de regionale ontwikkeling te confronteren met de ex-post, empirisch gebleken bijdrage aan de regionaal-economische ontwikkeling.

#### *Meer integrale effectenanalyses*

Een andere manier om de relatie tussen infrastructuur en regionale ontwikkeling te onderzoeken is door middel van meer-vergelijkingen modellen. Dit kunnen zijn, *econometrische modellen* (simultaan en niet simultaan geschat), de *input-output* modellen of *simulatie*-modellen. Aangezien deze modellen doorgaans nogal ingewikkeld zijn, zodat een korte beschrijving haast niet mogelijk is en het geen zin heeft om resultaten te noemen zonder een beschrijving van het model waarop ze gebaseerd zijn, zullen in het hiernavolgende alleen de essentie van enige modellen beschreven worden; voor een uitgebreidere beschrijving wordt verwezen naar de oorspronkelijke literatuur.

Een eerste voorbeeld van een meer-vergelijkingen econometrisch model is het model ontwikkeld door Hamerslag [28]. Hij heeft een dynamische versie van het traditionele zwaartekracht-model ontwikkeld. De traditionele zwaartekracht-modellen worden toegepast om de omvang van vervoerstromen tussen verschillende zones of regio's te voorspellen, er vanuit gaande dat de ruimtelijke verdeling van activiteiten gegeven is. Echter, de ruimtelijke verdeling van activiteiten ligt niet vast, maar zal mede beïnvloed worden door de verkeersinfrastructuur. De gevolgen van veranderingen in de verkeersinfra-

structuur op de ruimtelijke ontwikkeling kunnen met dit soort modellen dus niet nagegaan worden.

Hamerslag heeft nu geprobeerd het traditionele zwaartekracht-model te dynamiseren zodat de relatie tussen veranderingen in de verkeersinfrastructuur en de ruimtelijke verdeling van economische activiteiten wél gelegd kan worden. Hij doet dit door in het model geen vaste, maar elastische restricties op te nemen. In het traditionele model zijn namelijk restricties opgenomen. Om aan de restricties te kunnen voldoen, moeten dan in de vergelijkingen van het model zogenaamde 'balansfactoren' opgenomen worden. Balansfactoren zijn te beschouwen als weerstanden die ervoor zorgen dat de berekende vervoerstromen tussen regio's voldoen aan de waargenomen totalen van de inkomende en uitgaande vervoerstromen. De omvang van de balansfactor is een functie van de extra moeite nodig om aan de restrictie te voldoen.

In slecht bereikbare regio's is de waarde van de balansfactor hoog, terwijl omgekeerd in goed bereikbare gebieden de waarde laag is. Door nu in het model elastische restricties op te nemen kan als gevolg van een verschil in bereikbaarheid tussen regio's een herverdeling van economische activiteiten optreden. De balansfactoren van het traditionele model worden dus geïnterpreteerd als competitietermen tussen regio's. De balansfactoren zouden dus iets zeggen over de economische ontwikkelingsmogelijkheden van een regio. Op deze wijze zouden infrastructuurverbeteringen vertaald kunnen worden in veranderende ontwikkelingsmogelijkheden van gebieden.

Een tweede voorbeeld is het econometrisch model van Kau [29]. Hij heeft een model ontwikkeld bestaande uit meerdere regressievergelijkingen die simultaan geschat worden door gebruik te maken van 'two-stage least squares'. Dit model was ontwikkeld om de gevolgen van een verandering in de infrastructuur – via de veranderingen hiervan op de bereikbaarheidsvariabele – op een aantal sociaal-economische variabelen te berekenen. De vergelijking voor de berekening van de bereikbaarheid de vorm die we al eerder tegengekomen zijn:

$$ACC_j = \sum_{i=1}^n \frac{P_i}{T_{ij}}$$

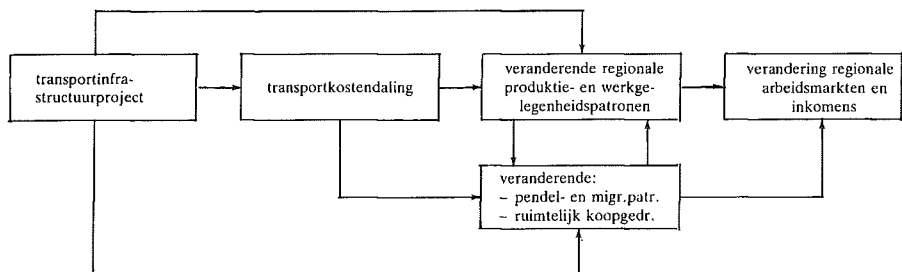
waarbij  $ACC_j$  = de bereikbaarheid van regio j  
 $P_i$  = bevolking in regio i  
 $T_{ij}$  = de reistijd tussen regio i en j  
 $n$  = aantal regio's

De bereikbaarheidsvariabele bleek in alle gevallen een significante verklaring te geven. Voor een uitgebreide beschrijving van het model en de berekende resultaten van een verbetering van de infrastructuur op een aantal sociaal-economische variabelen (waaronder o.a. de bevolkingsdichtheid, de werkgelegenheidsdichtheid en het gemiddeld inkomen) zij hier verwezen naar Kau.

Een ander voorbeeld van een econometrisch model is het model ontwikkeld door Harris [30]. Het Harris model is ontwikkeld om prognoses voor zowel de korte als de lange termijn van de effecten van alternatieve infrastructuurinvesteringen op de regionaal-economische ontwikkeling te kunnen opstellen. De basis van het model bestaat uit een verzameling prognose vergelijkingen. In deze vergelijkingen wordt de vestigingsplaatskeuze van bedrijven verklaard uit de verschillen in kosten van o.a. land, arbeid en kapitaal en het verschil in transportkosten om de goederen aan en af te voeren op de diverse plaatsen.

Een voorbeeld van de tweede klasse van modellen, nl. multiregionale input-output modellen, is het model ontwikkeld door Polenske [31]. Dit model is ook gebruikt om de effecten van alternatieve investeringsplannen in de infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling te prognostiseren. Voor een uitgebreide beschrijving en onderlinge vergelijking van het Harris model en het Polenske model wordt verwezen naar Coulter [32].

Tenslotte moeten in dit verband nog de simulatiemodellen genoemd worden. Met een simulatiemodel wordt geprobeerd de dynamiek van een systeem na te bootsen. Om de effecten van investeringen op de regionaal-economische ontwikkeling te berekenen door middel van een simulatiemodel zou het volgende systeem nagebootst moeten worden (zie fig. 1) [13].



Figuur 1

Het model zou de volgende technische kenmerken moeten bezitten [13], blz. 32:

1 *Tijd*. De beschreven processen ontwikkelen zich gedurende een groot aantal jaren, waarbij de onevenwichtigheden in de ene periode doorwerken in de volgende. Dit betekent dat het model een dynamisch karakter moet hebben.

2 *Bedrijfstakingen* (sectoren). De beschreven processen zijn bedrijfsspecifiek. Voorts spelen relaties tussen bedrijfstakingen een duidelijke rol. Dit betekent dat in het model noodzakelijkerwijs een input-output mechanisme moet zijn opgenomen.

3 *Regio's*. De beschreven processen hebben een interregionaal karakter. Dit betekent dat in het model ook een indeling in regio's moet zijn opgenomen.

Bij de bouw van simulatiemodellen kunnen theoretisch gezien twee verschillende uitgangspunten gekozen worden met een continuüm aan mogelijkheden daar tussenin [13], blz. 33. Bij de eerste categorie van integrale simulatiemodellen gaat het erom zo nauwkeurig mogelijk voorspellingen te doen. Steeds wordt hierbij van de veronderstelling uitgegaan dat de economische structuur vastligt; relaties tussen variabelen die voor het verleden hebben gegolden, gelden ook voor de toekomst en hebben een statisch karakter. Gecombineerde cross-sectie- en tijdreeksanalyses nemen bij deze benadering een belangrijke plaats in. Omdat economische structuren veranderen is de tijdshorizon van een dergelijk model beperkt tot ongeveer vijf jaar maximaal. Naarmate structurele veranderingen in een hoger tempo plaatsvinden wordt de voorspellingskracht van dit type simulatiemodellen geringer.

Bij de tweede categorie van simulatiemodellen staat niet het voorspellen centraal, maar meer het verschaffen van inzicht in het functioneren van maatschappelijke systemen om op grond daarvan maatschappelijke processen te kunnen bijsturen. Bij deze benadering wordt het model vooral opgebouwd uit een groot aantal causale relaties waardoor in principe de mogelijkheid aanwezig is om veranderingen in economische structuren te beschrijven. De tijdshorizon ligt bij dergelijke modellen vaak op 20, 30 of meer jaren in de toekomst. Tot de meest extreme vertegenwoordigers van deze groep moeten de systeemdynamische modellen worden gerekend.

Bij het onderzoeken van de effecten van investeringen op de regionaal-economische ontwikkeling zal het accent meer moeten liggen op het tweede type aanpak.

Een voorbeeld van een model, waarop veel van de later ontwikkelde simulatiemodellen zijn gebaseerd is het Lowry-model. Het Lowry-model is een statisch model dat tracht de economische veranderingen van de verschillende vormen van ruimtegebruik (wonen, werken) in een suburban gebied na te



gaan, voorzover deze een gevolg zijn van verbeteringen in het vervoerstelsel. In de loop van de tijd is het Lowry-model op diverse manieren uitgebreid, maar de essentie van het model is hetzelfde gebleven.

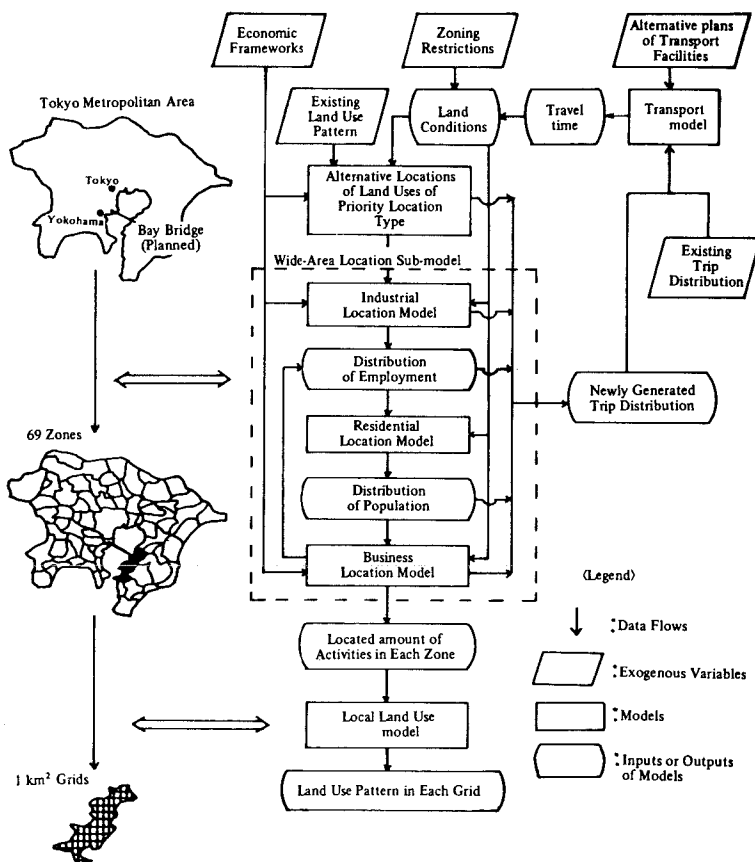
In Nederland is een Lowry-achtig model onder meer gebruikt in een studie van het NEI [33] over de invloed van de verkeers- en vervoersinfrastructuur op de ruimtelijke spreiding van bevolking en werkgelegenheid in de noordvleugel van de Randstad. Echter dit model is in een beschrijvende vorm blijven steken: 'pogingen tot kwantificering van de relatie(s) verkeersinvestering en spreiding van activiteiten hebben tot zeer ongeloofwaardige resultaten geleid.'

Deze modelvorm, die pretendeert de belangrijkste mechanismen te beschrijven die ten grondslag liggen aan de ruimtelijke spreiding van woonplaatsen rondom werkgelegenheidslokaties en van verzorgende activiteiten rondom woon-werkvestigingen, laat de onderzoeker teveel vrijheid in het kiezen van veronderstellingen. Op zichzelf onjuiste veronderstellingen kunnen zodanig worden gecombineerd, dat de rekenresultaten redelijk lijken. Pas als men via informatie die langs andere wegen is verkregen weet dat de verschillende gedragsrelaties die in het Lowry-achtige model voorkomen juist zijn gespecificeerd en er dan nog steeds sprake is van goede rekenresultaten, kan men een integraal model waarde toekennen als een toets op de logische samenhang van de gehanteerde veronderstellingen [34].

Een ander voorbeeld van een 'land-use transportation' simulatiemodel is te vinden in een Japanse studie [35]. Dit model was ontwikkeld om de effecten van veranderingen in de verkeersinfrastructuur op de metropool Tokyo te prognostiseren. Onderstaande figuur 2 geeft de structuur van het integrale land-use transportation model weer.

De metropool Tokyo is in twee stadia gedesaggregeerd. Eerst is Tokyo onderverdeeld in 69 zones en vervolgens in 20.000 gebieden van 1 km<sup>2</sup>, grids genoemd. Voor een uitgebreidere beschrijving van dit model wordt verwezen naar Nakamura, et al [35].

Het probleem bij simulatiemodellen is dat men al gauw zeer complexe modellen krijgt met een behoefte aan gigantische hoeveelheden cijfermateriaal. Er doet zich bij de bouw van (simulatie-)modellen een dilemma voor. Enerzijds geldt: hoe nauwkeuriger de beschrijving van het betrokken systeem, des te kleiner de specificatiefout. Anderzijds geldt dat met het uitdijen van de systeembeschrijving ook de data-behoefte zal toenemen en de fouten in het datamateriaal veelvuldiger zullen voorkomen: de meetfout neemt toe [13], blz. 34.



Figuur 2

## CONCLUSIE

Uit het voorgaande valt te constateren dat er een rijke variëteit aan methoden bestaat om het effect van de aanleg van infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling te onderzoeken. Echter elk van die methoden blijkt zijn eigen bezwaren en tekortkomingen te hebben. Ook zijn de resultaten van diverse methoden van onderzoek vaak zo situatie-specifiek dat er geen algemeen geldende conclusies uit te trekken zijn. In het algemeen blijkt kwantitatief onderzoek naar het effect van infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling door de volgende factoren bemoeilijkt te worden:

- De ontwikkeling van een bepaalde regio wordt bepaald door een complex

van factoren en het is zeer moeilijk, zo niet onmogelijk om het gedeelte dat het gevolg is van een verbetering in de infrastructuur eruit te destilleren.

- De effecten van de aanleg van infrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling komen voornamelijk op de lange termijn tot uiting.
- De statistische problemen om de aanwezigheid van infrastructuur te kwantificeren zijn zeer groot.
- De relevante data om meerdimensionele verbanden bij infrastructuur en regionale ontwikkeling te meten ontbreken veelal.

Toch zijn er uit het onderzoek dat in en buiten Nederland verricht is wel enige lijnen te halen. Infrastructuur kan het concurrerend vermogen van een regio opvijzelen en dus in principe tot een relatieve voorsprong leiden. Of die potentiële voorsprong in klinkende munt zal worden omgezet, hangt voor een groot deel van de regio zelf af. Met name is hier van belang de vraag in hoeverre nieuwe infrastructuur precies aansluit op de specifieke regionale groeikansen en in hoeverre in het desbetreffende gebied reeds een groeipotentieel aanwezig is. Daarnaast is het van belang dat nieuwe vervoersinfrastructuur een minimum kritieke massa te boven gaat en complementair is aan andere vormen van infrastructuur teneinde duidelijk meetbare regionale effecten te genereren. Voor nieuwe bedrijfslokaties zal vooral van belang zijn of de desbetreffende infrastructuur duidelijk discriminerende voordelen oplevert ten opzichte van meer centraal gelegen regio's.

In ieder geval is uit het bovenstaande duidelijk geworden dat het bij de vraag wat de invloed van de aanleg of verbetering van verkeersinfrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling zal zijn, om een rijk gevarieerd en daardoor ook tamelijk complex geheel gaat. Het blijkt dat er geen éénduidig antwoord op deze vraag te geven is, maar dat het mogelijke effect van de aanleg of verbetering van verkeersinfrastructuur op de regionaal-economische ontwikkeling afhankelijk is van vele andere factoren en dus mede situatie-specifiek is.

#### Referenties

1. LEIBENSTEIN, H., *Beyond economic man*, Harvard University Press, Harvard, 1976.
2. BECK, M.E., en H. WIGGERTS, Infrastructuurplanning en ruimtelijke ordening, *ESB*, 5-3-1980, blz. 280-285.
3. BLONK, W.A.G. (ed.), *Transportation and regional development, an international handbook*, Saxon House, Farnborough, 1979.
4. GENT, H.A. VAN, en P. NIJKAMP, Verkeersinfrastructuur en economische groei, *Stichting Weg Bulletin* 86, jaargang 20, nr. 2, pp. 11-14.
5. HOOGSTRATEN, P. VAN, H. JACOBS, en B. JANSSEN, *Ruimtestructurerende Effecten van materiële infrastructuur*, Deel I een literatuur verkenning en Deel II hypothesen, Vakgroep Urbanistiek en Ruimtelijke Organisatie, T.H. Eindhoven, 1985.
6. WIT, J.G. en H.A. VAN GENT, *Vervoers- en Verkeerseconomie*, Stenfert Kroeze, Leiden, 1986.
7. KLAASSEN, L.H., J.A. BOURDREZ, en J. VOLMULLER, *Transport and Reurbanisation*, Gower, Aldershot, 1981.

8. NOORTMAN, H.J., Vervoersinfrastructuur, strategische component van de welvaart, *Stichting Weg Bulletin*, nr. 2, 1982, pp. 13-17.
9. VOIGT, F.R., *Verkehr*, Duncker & Humblot, Berlin, 1973.
10. LAMBOOY, J.G., Infrastructuurbeleid en economische ontwikkeling *B&G*, maart 1986, blz. 64-67.
11. HOYLE, B.S., *Transport and development*, Macmillan, London, 1973.
12. POLL, E.H. VAN DE, en J.A. BOURDREZ, Infrastructuur en regionale ontwikkeling, in: *Regionale economie, het ruimtelijk element in de economie*, onder redactie van L.H. KLAASSEN, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1972, blz. 185-217.
13. PLUYM, W.K., en S.Y. ROOSMA, *Economische betekenis van transportinfrastructuur*, Een literatuurstudie omtrent onderzoeksmethoden, Federatie van Noordelijke Economische Instituten, Groningen, 1984.
14. GWILLIAM, K.M., The indirect effects of highway investment, *Regional Studies*, 1970, blz. 167-176.
15. GWILLIAM, K.M., Transport infrastructure investments and regional development, in J.K. BOWERS (ed.): *Inflation, development and integration – Essays in honour of A.J. Brown*, Leeds University Press, 1979, blz. 241-262.
16. JUDGE, E.J., Regional issues and transport infrastructure: Some reflections on the effects of the Lancashire-Yorkshire motorway, in: *Transport, location and spatial policy*, edited by K.J. Bulton and D. Gillingwater, 1983, blz. 57-81.
17. POLAK, J.B. en J.B. VAN DER KAMP (eds.), *Changes in the field of transport studies*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1980.
18. PELLENBARG, P.H., *Bedrijfsmigratie in Nederland*, een onderzoek naar migratiemotieven en hun betekenis voor regionale ontwikkeling, 2 delen, Groningen, 1977.
19. SLOB, G., *Bereikbaarheid als vestigingsplaatsfaktor voor bedrijven*, Planologisch Studiecencentrum TNO, Delft, 1976.
20. WILSON, F.R., A.M. STEVENS, en T.R. HOLYSKE, Impact of transportation on regional development, *Transportation Research Record*, nr. 851, 1979, blz. 13-16.
21. ANDRIOLI, F.D., F. RENNSSEN, en G. SLOB, Accessibility as a locational factor for business establishments, *TESG*, 1979, blz. 17-26.
22. GAEGLER, A.M., J.W. MARCH, P. WEINER, Dynamic social and economic effects of the Connecticut Turnpike, *Transportation Research Record*, nr. 716, 1976, blz. 28-32.
23. BOTTERWEG, T.H. en W.T.M. MOLLE, Bedrijfsvestiging en verkeers- en vervoersinfrastructuur, *Tijdschrift voor Vervoerswetenschap*, 1975, nr. 3, blz. 284-290.
24. BIEHL, D., et al., *The contribution of infrastructure to regional development*, Regional Policy Division, European Community Brussels, 1986.
25. NIJKAMP, P., Infrastructure and Regional Development; a Multidimensional Policy Analysis, *Empirical Economics*, vol. 11, 1986, pp. 1-21.
26. DODGSON, J.S., Motorway investment, industrial transport costs, and sub-regional growth: a case study of the M62, *Regional Studies*, 1974, blz. 75-91.
27. BOTHAM, R., The Road programme and regional development: The problem of the counterfactual, uit *Transport, location and spatial policy*, edited by K.J. Button and D. Gillingwater, 1983, blz. 23-56.
28. HAMERSLAG, R., Spatial development, developments in traffic and transportation and changes in the transportation system, in: *Changes in the field of transport studies*, edited by J.B. Polak & J.B. van der Kamp, 1980, blz. 61-79.
29. KAU, J.B., The interaction of transportation and land use, in: *Forecasting transportation impacts upon land use*, edited by P.F. Wendt, 1976, blz. 112-134.
30. HARRIS, C.C., Evaluation of regional economic and environmental effects of alternative highway systems, Federal Highway Administration, Washington D.C., 1974.
31. POLENSKE, K.R., en P.F. LEVY, Multiregional impacts of energy and transportation policies, Dept. of Urban Planning, MIT, Cambridge, 1975.
32. COULTER, H.T., Comparison of the usefulness of the multiregional economic models in evaluating transportation policies, *Transportation Research Record*, nr. 634, 1976, blz. 20-26.
33. NEI, *De invloed van de verkeers- en vervoersinfrastructuur op de ruimtelijke spreiding van bevolking en werkgelegenheid in de Noordvleugel van de Randstad*, 1973, deelrapport 4.
34. BROERSMA, K., Infrastructuur en verkeer en vervoer als beleidsinstrumenten in het ruimtelijk beleid, *Tijdschrift voor vervoerswetenschap*, 1975, nr. 3, blz. 301-317.
35. NAKAMURA, H., Y. HAYASHI and K. MIYAMOTO, Land use transportation analysis system for a metropolitan area, *Transportation Research Record*, nr. 931, 1980, blz. 11-20.

## DE NIEUWE FENEX-VOORWAARDEN 1987

Mr. Drs. F.A. VAN BAKELEN\*

### Abstract

#### **Renewal General Conditions (1987) of the Dutch Forwarders' Association**

Since the 2nd March 1987 the General Conditions of the Dutch Forwarders' Association – first issued on the 15th March 1956 – have been revised by filing the document at the offices of the Amsterdam/Arnhem/Breda/Rotterdam law-courts. The regulations relating to the forwarding agent are embodied in the articles 85 seqq. of the Dutch Commercial Code and date back to the 19th century. For legislation to come reference is made to the articles 8.2.3.0 seqq. New Civil Code.

Various developments did appear to stand out as trends for the adaptation of the 1956 General Conditions:

- the tendency towards professionalism in the forwarders' branch
- the diminishing legal scope of nearly non-liability
- reconsideration of the forwarders' very restricted liability in comparison with foreign forwarding agents would place the Dutch forwarders in a more competitive position and
- commercial pressure of principals not to appeal on the liability rigidities accentuated by the depression of the Netherlands' economy.

Key subjects under the renewed General Conditions are the greater elasticity in the forwarders' liability, the prolongation of the term of limitation as well as the synchronism to the new 1986 Law of arbitration.

This contribution concentrates on the extension of the forwarders' liability and insurance conditions in virtue of the new standard clauses of the Dutch Forwarders' Association: FENEX. This central issue is dealt with in article 11 of the revised FENEX-clauses. Negotiations between FENEX and the Dutch Shippers' Council EVO resulted in a new regulation on the expiry of liability which has been extended from six to nine months: art. 21 under the 1987 FENEX-clauses.

Art. 23 of the renewed regime has been up-dated and harmonized with the new Law of arbitration that came into force the 1st December 1986

*Ex post facto* an analysis is given of the conditions which were to be met for a successful transitional period since the side by side existence of both the old 1956 FENEX-clauses and the new 1987 FENEX-clauses – as from the 2nd March 1987 until the 31st December 1987 – will result in legal insecurity.

The conclusion is that though a substantive change in the forwarders' liability has been created one cannot consider the revision as a spectacular one.

### INLEIDING

Op 2 maart 1987 zijn de nieuwe Algemene Voorwaarden der Federatie van Nederlandse Expeditieorganisaties, ook wel de FENEX-condities of de

---

\* Aviation Consultant te Schiphol

Nederlandse Expeditievoorwaarden genaamd, van kracht geworden door depot ter griffie van de Arrondissementsrechtbanken te Amsterdam, Arnhem, Breda en Rotterdam. Zij zullen de oude FENEX-condities die op 15 maart 1956 bij dezelfde griffies zijn nedergelegd vervangen. Bij de FENEX zijn aangesloten de Vakgroep Expeditie Scheepvaartvereniging Noord (Amsterdam), de Vereniging van Expeditie in Rotterdam, de Nederlandse Vereniging voor Luchttransport (NVVL) en de Vereniging van Landgrens-expeditie.

De FENEX-condities zijn opgesteld als standaardcontract in de rechtsverhouding van individuele expeditie en hun opdrachtgevers (afzenders/verladers) en kunnen beschouwd worden als een pasklaar onderdeel van de expeditie-overeenkomst.

De wettelijke bepalingen aangaande de expeditie dateren van de vorige eeuw en zijn te vinden in de artikelen 86 e.v. Wetboek van Koophandel; voor komend recht zie 8.2.3.0 NBW e.v., dat de expeditie omschrijft als degene die zich jegens de opdrachtgever verbindt tot het als afzender sluiten van een overeenkomst tot het vervoeren van door die opdrachtgever ter beschikking te stellen zaken. Nu art. 86 e.v. WvK grotendeels regelend recht bevat, is het de expeditie toegestaan zich voor zijn aansprakelijkheid vrij te tekenen [1]. Dat is in vergaande mate geschied in de als standaardvoorwaarden aan te merken oude FENEX-condities; vandaar dat zij o.a. in verladerskringen niet zo hoog scoorden, immers verhaal van vorderingen bij schade of verlies van de lading was praktisch onmogelijk.

In de Algemene toelichting op de gewijzigde FENEX-condities staan de ontwikkelingen opgesomd die hebben geleid tot de discussie over de onder het nieuwe regime verruimde aansprakelijkheid van de expeditie.

Die ontwikkelingen zijn:

- het streven naar opvijzeling van het imago van de expeditie.
- maatschappelijk juridische ontwikkelingen, o.a. de komende invoering van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (NBW) en wel toegespitst op afd. 6.5.2A terzake van de Algemene Voorwaarden, waarbij het Wetsontwerp 16 983 een clause die als *onredelijk bezwarend* wordt gekenschetst met vernietigbaarheid bedreigt: 3.2.13 en 6.5.2A.2a NBW [2].
- de concurrentie van buitenlandse expeditie-voorwaarden en andere standaardvoorwaarden in het vervoer, die alle een ruimere mate van aansprakelijkheid kennen.
- de commerciële druk van opdrachtgevers om geen beroep meer te doen op het rigide systeem van aansprakelijkheid, nog geaccentueerd door de economische teruggang in ook de expeditiebranche.

Op de versoepeling van het aansprakelijkheidsregime onder de nieuwe

FENEX-condities richt zich het onderhavige artikel. Voorts zal aandacht worden besteed aan het verzekeringsaspect daarvan. Naast het kernthema van de aansprakelijkheid is ook de verlenging van de verjaringstermijn onderwerp van behandeling. Bij het arbitragebeding wordt geattendeerd op het nieuwe arbitragerecht dat sinds 1 december 1986 in Nederland geldt, terwijl alsnog een lans wordt gebroken voor een eenvoudiger benadering van het Overgangsrecht, nu met ingang van 2 maart 1987 de oude en de nieuwe FENEX-condities gedurende de periode tot en met 31 december 1987 naast elkaar zullen bestaan. Een conclusie besluit deze bijdrage.

## AANSPRAKELIJKHEIDSREGIME

De centrale bepaling is art. 11 van de nieuwe FENEX-condities. Uitgangspunt daarbij is overigens dat alle handelingen en werkzaamheden van de expediteur geschieden voor rekening en risico van de opdrachtgever (lid 1). Maar was onder de oude FENEX-condities de aansprakelijkheid goedgeels uitgesloten, onder vigeur van de nieuwe FENEX-condities zal de expediteur aansprakelijk zijn jegens de opdrachtgever voor schade die is ontstaan door *schuld of nalatigheid* van de expediteur of zijn personeel (lid 2). De bewijslast rust daarbij op die opdrachtgever.

Slaagt de opdrachtgever van de expediteur in het bewijs van aansprakelijkheid dan maximeren de leden 3 en 4 van art. 11 van de nieuwe FENEX-condities die aansprakelijkheid tot:

- a 7500 Special Drawing Rights (SDR) per gebeurtenis of reeks gebeurtenissen met dezelfde schade-oorzaak;
- b 2 SDR per kg. beschadigd of verloren gegaan bruto gewicht met een limiet van 1000 SDR per zending in geval van beschadiging, waardevermindering of verlies van de goederen;
- c ten hoogste de factuurwaarde van de goederen resp. de marktwaaarde op het ogenblik dat de schade ontstaat.

Voor gederfde winst, gevolgschade en immateriële schade draagt de expediteur geen aansprakelijkheid.

Art. 11 lid 5 legt op de expediteur een inspanningsverplichting tot verhaal van de schade die buiten zijn schuld is veroorzaakt door bijv. een door hem gecontracteerde vervoerder, tussen-expediteur, opslagbedrijf of kraanverhuuronderneming. Deze bepaling gaat verder dan het huidige lid 5 van art. 11, maar niet zover als 8.2.3.3 NBW volgens welke dwingendrechtelijke regeling de expediteur ingeval van schade, ontstaan tijdens het vervoer verricht door derden, verplicht zal zijn aan de opdrachtgever onverwijld mee te delen

welke vervoerovereenkomst hij ter uitvoering van zijn verbintenis is aangegaan onder overlegging aan die opdrachtgever van alle documenten en gegevens, voorzover van belang voor het verhaal van de schade. Onder het NBW zal de opdrachtgever een grotere regresmogelijkheid hebben dan onder het nieuwe FENEX-regime: cf. art. 11 lid 5 iuncto 8.2.3.3. lid 3 NBW.

Art. 11 lid 7 (nieuw) behelst het zogenaamde vrijwaringsbeding: de opdrachtgever zal de expediteur vrijwaren tegen aanspraken van derden, waaronder begrepen personeel van zowel de expediteur als de opdrachtgever, die verband houden met de schade als bedoeld in art. 11 lid 6: zie vrijwaringsbeding art. 11 lid 3 (oud) [3].

Kortmann [3] acht het in het kader van art. 11 lid 8 (nieuw) bij de beantwoording van de klassieke vraag of er sprake is van 'vervoer of expeditie' niet van beslissende betekenis of de expediteur een som ineens, zonder specificatie, in rekening brengt aan zijn opdrachtgever. Daarbij laat hij overigens de mogelijkheid dat krachtens art. 11 lid 8 de rechter alsnog het bestaan van een vervoerovereenkomst (en niet een expeditie-overeenkomst) zal aannemen open.

## VERZEKERINGSASPECT

De grotere elasticiteit in de aansprakelijkheid van de expediteur onder de nieuwe FENEX-condities lijkt een aansprakelijkheidsverzekering voor de expediteur noodzakelijk te maken. Contacten tussen de FENEX en makelaars in assurantiën hebben geleid tot een dekkingsmogelijkheid van het verhoogde risico onder de nieuwe FENEX-condities.

Mede gelet op de ervaringen van assuradeurs bij en na de invoering van het nieuwe Wegvervoer – de WOW en de daarmee samenhangende Algemene Vervoercondities 1983 [4] – kan men vraagtekens zetten bij de stelling in de Algemene toelichting op de nieuwe FENEX-condities dat dezen een afwachtende houding zullen aannemen betreffende een verhoging van de premie. Onder AVC-vervoerderspolissen diende met een verzwaring van de schadelast van circa 30% rekening te worden gehouden. Daarbij speelden vooral een rol de hoofdverplichting van de vervoerder, zoals vastgelegd in de artikelen 6 AVC 1983 iuncto art. 17 WOW en de taak in te staan voor een deugdelijk vervoermiddel, alsmede de vóór de invoering van de AVC 1983 aan de limiet van f 6,- per kilo verloren of beschadigd goed verbonden maximalisatie van 75% van de schade. Met name in dit laatste aspect bleek voor assuradeurs een verzwaring van de schadelast te zitten.

Factoren als schadestatistieken, het eigen risico en de aard van de te verrichten expeditie-werkzaamheden zullen een rol spelen bij een mogelijke bijstelling van de premie in opwaartse richting, waarvoor mijns inziens assuradeu-



ren al gauw zullen opteren met het argument dat zij zich geconfronteerd zien met een niet onaanzienlijke risico-verzwarende.

In de opvatting van het FENEX-bestuur rechtvaardigt de versoepeling van het aansprakelijkheidssysteem van de expediteur een adequate compensatie in de tariefsfeer. Tegelijk met de invoering van de nieuwe FENEX-condities zal een nieuwe tariefpost EAV (= Expeditors Aansprakelijkheidsvoorziening) worden geïntroduceerd. Opdrachtgevers dienen rekening te houden met een kostenpost tussen de f 2,50 en f 9,50 per factuur.

### **VERLENGING VERJARINGSTERMIJN**

Overeenkomstig art. 21 (oud) verjaarde elk vorderingsrecht jegens de expediteur door het enkel verloop van zes maanden na ontstaan van de vordering. In het nieuwe artikel 21 is deze termijn verlengd tot negen maanden. Nu in de praktijk is gebleken dat binnen de periode van zes maanden doorgaans niet tot een onderlinge afhandeling van een schadegeval kon worden gekomen, kenschetste o.a. de Algemene Verladers en Eigen Vervoersorganisatie (EVO) de periode van zes maanden als te kort, aangezien gedurende het schade-overleg tussen partijen ongemerkt de termijn van zes maanden, waarop later in rechte een beroep door de expediteur werd gedaan, verliep.

Echter, de door de EVO voorgestelde termijn van één jaar – met een referte aan andere vervoer voorwaarden – was voor de FENEX niet aanvaardbaar. Immers, hierdoor zou onvoldoende zeker zijn gesteld dat de expediteur met succes een regresactie tegen een door hem ingeschakelde vervoerder, die de verjaring van één jaar hanteert, kan instellen.

De periode van negen maanden in de nieuwe FENEX-condities sluit synchroon aan bij de verjaringsbepaling in 8.2.7.9 NBW. Ook de FIATA *Combined Transport Bill of Lading* (FBL) baseert zich op deze verjaringstermijn.

### **ARBITRAGECLAUSULE**

Aan art. 23 lid 1 (oud), dat bepaalt dat alle geschillen, die kunnen rijzen tussen de expediteur en zijn opdrachtgever met uitsluiting van de gewone rechter in hoogste ressort zullen worden beslist door drie arbiters, is in het nieuwe artikel 23 toegevoegd, dat dit niet geldt aangaande geldvorderingen die niet door de wederpartij van de expediteur binnen vier weken na factuurdatum zijn betwist. Deze vorderingen kunnen desalniettemin aan de gewone rechter worden voorgelegd.

Lid 2 van het nieuwe artikel 23 bepaalt, evenals het oude art. 23 lid 2, dat één van de arbiters wordt benoemd door de Voorzitter van de bij de FENEX

aangesloten organisatie, waarvan de betrokken expediteur lid is [5], de tweede door de Deken der Orde van Advocaten van het arrondissement waarbinnen die organisatie is gevestigd en de derde door beide arbiters in onderling overleg: coöptatie.

Nieuw in art. 23 lid 2 is de bepaling dat de Voorzitter als bedoeld in de eerste zin van art. 23 lid 2 slechts tot benoeming van een arbiter zal overgaan als één der partijen in het geschil lid is van zijn organisatie. Arbitrage wordt dus beperkt tot de branche.

Lid 3 van het nieuwe art. 23 vergt van de drie arbiters een deskundigheid op het gebied van expeditie, juridische kennis en expertise in de tak van handel of bedrijf, waarin de wederpartij van de expediteur werkzaam is. Arbitrage in geschillen waarbij geen der partijen behoort tot de georganiseerde expeditie wordt toegepast krachtens art. 23 lid 6: verzoek tot de Rechtbank door de meest gereede partij.

De vergoeding voor de administratieve bemoeiingen van de FENEX zal worden vastgesteld door het FENEX-bestuur: art. 23 lid 4. Onder het oude FENEX-regime diende het luttele bedrag van f 25,- te worden betaald.

Door de toevoeging – in algemene bewoordingen – in art. 23 lid 7 van de strofe dat de arbiters uitspraak zullen doen als goede mannen naar billijkheid *onder gehoudenheid het dwingendrechtelijk karakter van internationale vervoersverdragen in acht te nemen* wordt voldaan aan de ratio van art. 33 CMR. Dit Verdragsartikel stelt dat de vervoerovereenkomst een bepaling kan bevatten betreffende het toekennen van de competentie van een scheidsgerecht op voorwaarde dat dit scheidsgerecht het CMR zal toepassen.

Voormelde aanvulling in art. 23 lid 7 impliceert dat arbiters – ingeval door een expediteur een geschil inzake het bestaan van een expeditie- of vervoerovereenkomst aanhangig wordt gemaakt – zich niet langer onbevoegd dienen te verklaren, maar ook op basis van het Verdrag in kwestie uitspraak kunnen doen, indien zij van oordeel zijn dat een dwingendrechtelijk vervoersverdrag van toepassing is. Thans moet bij onbevoegdheid van arbiters de expediteur de zaak opnieuw voorleggen aan de rechter.

In art. 23 lid 8 (oud), dat bepaalde dat de arbiters hun vonnis zullen nederleggen ter griffie van de Rechtbank, werd aangevuld de zinssnede 'binnen welk arrondissement de *plaats van arbitrage* is gelegen'.

Dat was noodzakelijk, aangezien dat oude artikel voorts stelde dat arbiters het vonnis dienden te deponeren ter griffie van de Rechtbank binnen wier ressort de *expediteur* is gevestigd. Dat was strijdig met de bepaling van het tot 1 december 1986 geldende artikel 639 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (cf. art. 1058 lid 1 Rv. dat met ingang van 1 december 1986 van kracht is geworden). Het arbitrale vonnis dient nu te worden gedeponeerd ter griffie van de Rechtbank binnen welk arrondissement de plaats van arbitrage is gelegen. Door opgemelde wijziging is de bepaling van art. 23 lid 8

(nieuw) congruent met het nieuwe arbitragerecht.

Krachtens art. VI van de Wet van 2 juli 1986, Stb. 372 geldt sinds 1 december 1986 in Nederland een nieuw arbitragerecht. Daartoe werd aan het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering een vierde Boek toegevoegd en wel in concreto de artikelen 1020 t/m 1076.

De eerste mij bekende rechterlijke uitspraak die melding maakt van het nieuwe arbitragerecht is het vonnis van de fungerend President van de Haarlemse Rechtbank van 6 januari 1987, Rolno. KG 642/1986 in de zaak tussen Transport Maatschappij Traffic B.V. en Amerford International Nederland B.V. Dat geschil ging over de naheffing van de Staat terzake van aanvullende invoerrechten op aangiften op Taiwanese facturen ten bedrage van ruim f 100.000,-. Verrekening tussen eiseres en gedaagde in het kader van verichte expeditiewerkzaamheden achtte de President op zijn plaats.

In rechtsoverweging 3.1. van het vonnis overwoog de rechter:

*'Het op 1 december 1986 j.l. in werking getreden artikel 1022 lid 2 Rv. bepaalt dat een overeenkomst tot arbitrage niet belet dat een der partijen zich tot de President van de rechtbank in kort geding wendt. Ervan uitgaand dat in casu de FENEX-voorwaarden gelden en dat artikel 1051 Rv. toepassing mist, acht de Fungerend-President zich bevoegd van het onderhavige geschil kennis te nemen'.*

## OVERGANGSRECHT

Met ingang van 2 maart 1987 zijn er twee verschillende FENEX-condities van kracht, namelijk de oude van 15 maart 1956 en de nieuwe van 2 maart 1987. Eerst op 31 december 1987 zal aan deze onduidelijkheid een einde komen wanneer de op 15 maart 1956 gedeponeerde oude FENEX-condities zullen worden ingetrokken. Achterliggende gedachte is, volgens de FENEX, dat het op praktische gronden (nieuw briefpapier, nota's) niet uitvoerbaar zal zijn de gewijzigde FENEX-condities op de datum van invoering algemeen toepasbaar te doen zijn op alle expeditieovereenkomsten.

Ik begrijp dat niet goed. Te minder nu de Algemene Toelichting op de nieuwe FENEX-condities de vrees uit dat het naast elkaar bestaan van de oude en de nieuwe FENEX-condities mogelijk de status van die Conditie als bestendig gebruikelijk beding in gevaar zal brengen [6]. De FENEX adviseert zijn leden een speciale clause op te nemen in briefpapier en facturen waarin de FENEX-expediteurs verwijzen naar de toepasselijkheid van de FENEX-condities zonder deponeringsdatum. De geadviseerde clause zou moeten luiden:

*'Van toepassing zijn de Nederlandse Expeditievoorwaarden, gedeponeerd ter Griffie van de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam, Arnhem, Breda en Rotterdam, laatste versie'.*

Eerder vermelde onduidelijkheid had men op eenvoudige wijze kunnen vermijden door de nieuwe FENEX-condities niet slechts onder de naam FENEX-condities 1987 te deponeren, maar tevens onder de naam FENEX-condities 1956! Dus nederlegging ter griffie van ook de oude FENEX-condities in zijn thans geheel gewijzigde vorm, nl. de tekst die gelijk is aan de tekst van de nieuwe voorwaarden, waarbij de oude tekst natuurlijk wordt ingetrokken. Doel daarvan: ook de verwijzing naar de tekst van de oude FENEX-condities van 1956 op het met ingang van 2 maart 1987 verouderde briefpapier en facturen maakt in feite de tekst van de nieuwe FENEX-condities van 1987 van toepassing.

Op deze simpele manier was bewerkstelligd dat vanaf 2 maart 1987 de geheel vernieuwde FENEX-condities zowel onder de naam FENEX-condities 1956, als onder de naam FENEX-condities 1987 van toepassing zouden zijn. Men vergelijk de identieke wijze van aanpassing bij de invoering van de AVC 1983 die gelijk zijn verklaard aan de AVC 1950. Een gemiste kans.

## CONCLUSIE

Zoals ook Mr. G.D. Wicart in zijn bijdrage in de Syllabus van de Voorlichtingsmiddag dd. 5 maart 1987 reeds stelt dient de huidige aanpassing van de FENEX-condities relativerend te worden opgevat.

Naar mijn mening is er beslist geen sprake van een spectaculaire tournure met een kosmische uitstraling. Veeleer van de transmissie van een passieve plicht van de FENEX-expediteur tot schadevergoeding ingeval van bij uitzondering verloren aansprakelijkheidsprocedures onder de oude FENEX-condities in een actief recht – met bewijslast voor de wederpartij van de expediteur – voor de klantenkring van de expediteur onder de vigore van de nieuwe FENEX-condities.

De tegemoetkoming van de FENEX in de richting van de opdrachtgevers kan daarentegen niet worden afgedaan als modernistisch. Daarvoor zijn met name het verruimde aansprakelijkheidsregime alsmede de verlenging van de verjaringstermijn te belangrijk. Nu de Ministerraad op 30 januari 1987, Stcrt. 2 februari 1987, 22, p. 3 heeft besloten dat de invoeringswetgeving voor de boeken 3, 5 en 6 NBW zo spoedig mogelijk dient te worden voortgezet [7] dreigt de aanpassing van ons burgerlijk recht na ruim veertig jaar in een 'stroomversnelling' te komen. Alleen al in dat licht getuigt het van een wijs beleid dat de FENEX verouderde exoneratiebedingen die de aansprakelijk-

heid van de expediteurs uitsloten resp. beperkten, onredelijk bezwarend (cf. 6.5.2.A) als ze tot 2 maart 1987 waren onder de werking van art. 11 (oud), heeft vernieuwd. Mijns inziens een juiste anticipatie op de invoering van het vermogensrecht in het NBW; dat met een gevoel voor rechtsvergelijking met de Duitse, Belgische en Zwitserse FENEX-condities.

Met belangstelling kan de eerste arbitrale beslissing onder de nieuwe FENEX-condities tegemoet worden gezien. Die mag wat mij betreft vallen in de periode 2 maart 1987 - 31 december 1987: zie samenloop van de oude en de nieuwe FENEX-condities hierboven.

#### Referenties

1. K.F. HAAK, *De aansprakelijkheid van de vervoerder ingevolge de CMR*, dissertatie Utrecht (1984), Stichting Vervoeradres te 's-Gravenhage, p. 63 e.v.
2. W.J. SLAGTER, *Algemene Voorwaarden*, bijdrage in *Contracten in de praktijk*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1985  
G.B.A. PAQUAY, *Nieuwe regels voor Algemene Voorwaarden uitgesteld - Een kritische beschouwing over de artt. 71 en 191 van de Overgangswet NBW*, *Ars Aequi* (AA) 35 (1986) 9, p. 517 e.v. En voorts zijn naschrift *Het arrest Van der Meer/Gem. Smilde en art. 191 Overgangswet NBW*, AA 36 (1987) 2, p. 70/71.
3. S.C.J.J. KORTMANN, *De aansprakelijkheid van de expediteur en de uitsluiting daarvan onder de nieuwe Fenex-voorwaarden*, Syllabus Aerovision Consultancy over de Nieuwe Fenex-Voorwaarden 1987, Groningen 1987.
4. D. KOOLE, *Nieuwe aansprakelijkheden binnenlands wegvervoer vanuit de optiek verzekeraar*, *Vervoerskrant* 10 augustus 1983, p. 5/6.  
M.H. CLARINGBOULD, *Toelichting op de AVC 1983*, Stichting Vervoeradres, 1983 en *Supplement* 1984. Zie mijn recensie in *TvW* 1985 jrg. 21/3, p. 338 e.v. *Stb.* 1982, 670 en 671, alsmede KB 15 juli 1983, *Stb.* 354 en de drie ander KB's van dezelfde datum, *Stb.* 1983, nrs. 351/352/353 resp. ter uitvoering van art. 27, 74 en 97 *WOW*.
5. Zie Inleiding van dit artikel.
6. Zie Rb. Amsterdam 14 februari 1973, NJ 1974, 28; in dezelfde zin Tb. Rotterdam 16 mei 1980, *Schip en Schade* 1980, 114; Rb. Amsterdam 17 november 1982, *Schip en Schade* 1983, 36 en Hof Amsterdam 4 februari 1983, *Schip en Schade* 1983, 75. Anders Ktr. Nijmegen 2 mei 1980, *Schip en Schade* 1983, 41.
7. Voor instelling van de zgn. Commissie van Wijzen zie NJB 1986, afl. 34, p. 1102/1103.

## AANTEKENINGENRUBRIEK

### DEREGULERING IN DE VERVOERSECTOR: DE VERWAARLOOSDE FACTOR

Prof. Geelhoed slaat in zijn artikel over de deregulering in de vervoersector (Tijdschrift voor Vervoerwetenschap, tweeëntwintigste jaargang, nr. 4) vele spijkers op hun kop.

Om een sterk voorbeeld te noemen:

'De groei van het arsenaal aan wettelijke en pseudo-wettelijke regels in onze samenleving leek tot voor kort vrijwel onbeheersbaar, omdat ze werd versterkt door drie in de sociale rechtsstaat moeilijk aantastbare factoren.

In de eerste plaats heeft voor overheidsregulering lange tijd de praktische politieke stelregel (bedoeld prof. Geelhoed spelregel? J.O.) gegolden dat eenmaal door de wetgever beschermde specifieke belangen niet zonder ernstige politieke risico's kunnen worden aangetast. Ook al bestaat de aanvankelijke reden om deze belangen te beschermen niet meer en ook al werkt de bestaande wetgeving, aan meer algemene belangen getoetst, contra-productief, dan nog zal de maatschappelijke druk om de bestaande regelgeving in stand te laten over het algemeen groter zijn dan de meestal ongeorganiseerde tegendruk.....'

Het is jammer dat prof. Geelhoed niet méér aandacht besteedt aan dit verschijnsel, vooraleer hij in zijn beschouwing over de (wijziging van de) Wet Autovervoer Goederen 'de optuiging van een nieuwe uitvoeringsstructuur voor de tijdelijke handhaving van een vleugellam capaciteitsregiem...' tot '...onzin...' verklaart.

Evenmin is dat, naar mijn oordeel, voldoende gebeurd in het enige (voor zover mij bekend) wetenschappelijke artikel dat aan de wijziging van de WAG is gewijd (H.M.Ch. Gonzales, Sociaal Economisch Weekblad (SEW) 11/12 (1985) blz. 752-764) en dat kennelijk instemmend door prof. Geelhoed wordt aangehaald als hij de staf breekt over de herstructurering van de vergunningverlenende organisatie. Ik vind het rijkelijk overtrokken als prof. Geelhoed op basis van dat enkele artikel 'de literatuur' als legitimatie gebruikt voor zijn harde stellingname.

Wat in mijn belevingswereld bepalend is geweest voor de zig-zag koers welke de herziening van de WAG gekenmerkt heeft, is het feit dat alle betrokken officiële en niet officiële instanties en organisaties hun eigen opvattingen hadden over datgene wat met de WAG beoogd werd, c.q. zou moeten worden beoogd. Ik zie dat als een gevolg van het feit dat door de sociaal-economische ontwikkelingen na WO II, reeds op het moment van de inwer-

kingtreding van de WAG, deze wet obsoleet was geworden. Eigenlijk wist iedereen dat ook wel, maar door niemand (ook niet door de Raad van State) kon daaruit, bijv. bij individuele beroepszaken of bij de formele advisering, tot 1980 de voor de hand liggende conclusie worden getrokken.

Zonder sterk beleidscentrum is het dan voor de hand liggend dat op uitvoeringsniveau feitelijk de doelstellingen bepaald worden. Het is in zo'n situatie belangrijk te weten welk orgaan, op dat uitvoeringsniveau, de machtigste positie inneemt. Dat nu was overduidelijk de CVV.

De CVV was, door formele positie en door samenstelling (Posthumus, de Pous, Boertien, om een aantal politieke grootheden uit de zeventiger jaren te noemen), een machtig orgaan en had grote invloed op de opvattingen welke binnen het departement, binnen de vakbeweging, binnen de organisaties van werkgevers in het beroepsvervoer, binnen de organisatie van verladers en eigen vervoerders en wellicht zelfs binnen de Raad van State golden. Het bestaan van de WAG zelf, en met name de in die wet vastgelegde machtsverhoudingen, waren er de oorzaak van dat meer dan vijftientig jaar met een door de CVV opgetuigd normkostenstelsel met kengetallen in het wegvervoer de overcapaciteit werd bestreden, zonder dat in die kwart eeuw die, door dezelfde CVV berekende, overcapaciteit procentueel ook maar met een fractie verminderde.

De macht van de CVV was de factor welke de wijze van werken van de in het relevante veld opererende (andere) publiekrechtelijke en privaatrechtelijke organisaties bepaalde. Een wijze van werken welke gekenmerkt werd door gecompliceerde en allengs ingewikkelder procedures, welke tenslotte leidde tot een stelsel van praktisch magische rituelen.

Maar alle andere betrokkenen (de beleidsdirectie ten departemente, de Rijksverkeersinspectie, De Nederlandsche Internationale Wegvervoerorganisatie, de Nationale Organisatie voor het Beroepsgoederenvervoer, de Koninklijke Nederlandse Vereniging van Transportondernemers, de Katholieke Vervoerdersorganisatie, de Protestants Christelijke Beroepsgoederenvervoerders, de Vervoersbond FNV, de Vervoersbond CNV, de Verladers en Eigen Vervoerdersorganisatie, de Adviescommissie ex art. 6 WAG etc.) waren niet in staat of hadden hun eigen redenen om het voortbestaan van die rituelen op prijs te stellen. Dat die redenen in het algemeen meer betrekking hadden op de wens tot eigen continuïteit, dan op de noodzaak bij te dragen aan de continuïteit van de vervoervoorziening, zoals het officiële beleid in haar vaandel voerde, is een indruk waaraan ik mij steeds moeilijker kan onttrekken.

Kortom, de door de WAG zelf gecreëerde, en na 1954 grotendeels autonoom ontwikkelde en gegroeide bestuurlijke verhoudingen bepaalden ook in politieke zin de marges waarbinnen materiële wijzigingen van het vervoerbeleid (i.c. het capaciteitsbeleid) mogelijk waren: aanscherping van het capaciteits-

beleid mocht, afzwakking ervan was uit den boze. Terecht heeft prof. Geelhoed opvattingen zoals die in het citaat aan het begin van deze reactie verwoord.

Ik ben het met hem oneens als hij lijkt te impliceren dat het Nader Rapport, dat in zijn ogen volstrekt onvoldoende het zeer kritische advies van de Raad van State weerlegde, in hoofdzaak voortborduurde op reeds lang ingeslagen, doodlopende capaciteitswegen.

Het is achteraf een klein wonder te noemen dat dat Nader Rapport bij de Tweede Kamer terecht is gekomen. Niet omdat dat Nader Rapport geen recht zou doen aan de kritische toon van de Raad van State, wel omdat in dat Nader Rapport juist duidelijk, en voor het eerst, afstand genomen wordt van de pretentie welke de Overheid sinds 1954 gekoesterd had. De pretentie dat zij in staat zou zijn via een wettelijk instrumentarium evenwicht op de vervoermarkt te realiseren, c.q. dat zij in staat zou zijn de (vermeende?) overcapaciteit op de beroepsgoederenvervoermarkt te elimineren.

Waartegen richtte zich het kritische Advies van de Raad van State?

Niet eens zozeer tegen de in de concept-wetsteksten opgenomen mogelijkheden het capaciteitsregiem verder aan te scherpen.

Wel tegen het voornemen van de toenmalige Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat om niet langer accoord te gaan met een situatie waarin zij wel politiek verantwoordelijk gesteld kon worden voor het (falend, immers reeds decennia lang vanuit de doelstellingen van het capaciteitsbeleid niet functionerend) wegvervoerbeleid, zonder dat zij in staat was, anders dan bij Algemene Maatregel van Bestuur, feitelijke invloed uit te oefenen op de concrete besluitvorming van de Commissie Vervoervergunningen. Je zou dus met enige grond kunnen betogen dat het er de Staatssecretaris in eerste aanleg om ging om de positie van het beleidscentrum, i.c. het departement, te versterken en niet zozeer om het capaciteitsregiem zelf ter discussie te stellen, integendeel.

Het versterken van de positie van het beleidscentrum werd nodig geacht omdat binnen de institutionele kaders en organisatorische verbanden lange tijd het door de Commissie Vervoervergunningen materieel (en formeel!) vorm gegeven capaciteitsbeleid onbespreekbaar was gebleken. Niet alleen was de CVV een politiek machtig orgaan, de CVV was het vervoerbeleid! Mochten al eens in de wandelgangen, en dan nog slechts van de kant van de werkgeversorganisaties, kritische geluiden gehoord worden over het bureaucratisch en wereldvreemd opereren van de CVV, binnen het officiële kader van de Adviescommissie ex artikel 6 werd in het algemeen een weinig kritisch standpunt ingenomen. Klachten van individuele vervoerders werden, via de professionele organisaties, maar al te graag neergelegd op het bord van de Staatssecretaris, en die klachten waren talrijk. Op die manier werden uiteraard wel de confrontaties met de CVV zoveel mogelijk vermeden.



Het is mij overigens, tot op dit moment, nog steeds onduidelijk vanwaaruit die wat schizofrene opstelling van de werkgeversorganisaties werd ingegeven. Speculatief zou ik willen stellen dat gevreesd werd dat een aantasting van de positie van de CVV, ook consequenties zou kunnen hebben voor de positie van het vergunningsverlenend orgaan voor internationaal vervoer (de CGB van de NIWO), waarin nu juist die werkgevers een bestuurlijk uiterst comfortabele positie innamen. En wat de stellingname van de vakbeweging betrof, heb ik stellig de indruk dat de gegroeide bureaucratie als welkome aanvulling beschouwd werd op hun, gegeven de lage organisatiegraad van de werknemers in het beroepsvervoer, wat machteloze positie ten opzichte van de werkgevers(organisaties).

Het Nader Rapport is natuurlijk zonder meer curieus te noemen. Tot het verschijnen ervan waren de voorliggende wetteksten tot wijziging van de WAG juridisch tenminste nog consistent. In het Nader Rapport werd enerzijds vastgehouden aan de voornemens tot 'ontmanteling' van de CVV, maar werd tegelijkertijd de zin van het tot dan toe gevoerde capaciteitsbeleid voor het eerst gerelativeerd, zonder dat dat leidde tot aanpassing op dat punt van de concept-wetstekst. Daarmee werd een duidelijke inconsistentie gecreëerd tussen concept-wetstekst en toelichtende stukken, een inconsistentie welke pas veel later, en dan nog slechts gedeeltelijk, is opgeheven.

Dat het Nader Rapport toen heeft kunnen verschijnen, had alles te maken met de tijdnood waarin de Staatssecretaris zich bevond. In verband met het weldra demissionair worden van het Kabinet Van Agt I, diende het Nader Rapport binnen een week te worden geschreven, en langs alle ambtelijke voetangels en klemmen te worden geleid. In denk ook dat, buiten de feitelijke scribenten van het Nader Rapport om, weinigen ten departemente zich hebben gerealiseerd dat het combineren van de aantasting van de machtige positie van de CVV met het formeel afzwakken van het capaciteitsregiem, het begin was van het einde van de CVV. Slechts daardoor was het mogelijk het capaciteitsbeleid zelf te verlaten.

Wat uiteindelijk bereikt werd was dat tenminste werkgevers en verladers/eigen vervoerders bereid waren om, mede vanwege het lokaas van nieuwe bestuurlijke verantwoordelijkheden in de nieuwe Raad voor de Vergunningverlening, officieel te discussiëren over de machtspositie van de CVV, waardoor ruimte ontstond om te praten over zin en onzin van het capaciteitsbeleid. Dat leverde uiteindelijk het noodzakelijke politieke draagvlak op om de wijziging van de WAG gerealiseerd te krijgen.

Het is, geplaatst in dat licht, dan ook niet verwonderlijk dat bij de verdere discussie rond de herziening van de WAG, vooral, ook in Tweede en Eerste Kamer, de herstructurering van de vergunningverlening centraal heeft gestaan. Meer in ieder geval dan de afzwakking, en daarmee de afschaffing op termijn, van het capaciteitsbeleid: het ging betrokkenen eigenlijk alleen om

de bestuurlijke structuren en hun plaats daarin en niet zozeer om het beleid. Het middel verwordt tot doel.

Er was dus geen sprake van, zoals prof. Geelhoed stelt, '...de optuiging van een nieuwe uitvoeringsstructuur voor de tijdelijke handhaving van een vleugellam capaciteitsregiem...'

Er was sprake van het creëren van een voorwaarde, i.c. een grondige aantasting van een reeds lang verouderde bestuursstructuur, welke vervuld moest worden om het mogelijk te maken een eveneens verouderd capaciteitsbeleid definitief bij te zetten in het kabinet van maatschappelijke en ambtelijke curiositeiten.

Dat een nieuwe wet voor het wegvervoer er zo snel mogelijk moet komen, is duidelijk: reeds gaapt de valkuil van nieuwe conserverende bestuursstructuren. Dat, en niet de afschaffing van de CVV als beleidsbepalend orgaan, vormt de mogelijke hypotheek op de uitvoering van het Convenant.

Afsluitend: wie is er echt van overtuigd dat een sociaal-economische wet specifiek voor het wegvervoer een algemeen belang dient?

Drs. J.C.C. OVERMARS\*

---

\* De auteur is plv. Directeur van de Directie Organisatie en Automatisering van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ten tijde van de totstandkoming van de belangrijkste parlementaire stukken, de herziening van de WAG betreffende, was hij Hoofd van de direct betrokken beleidsafdeling.

## EUOPARUBRIEK

### *De Europese vervoerintegratie, in het bijzonder een gedachte over de echte gemeenschappelijke (vervoer)markt: Doe het zelf!*

Dr. Mr. J.G.W. SIMONS

#### TEN GELEIDE

Volgens de eerste berichtgeving in vele dagbladen mislukte de EEG-Ministerraad voor Vervoerszaken op 15 en 16 december jl. wederom. Dit was gebaseerd op het totaal mislukken van de beraadslagingen inzake voorstellen op luchtvaartgebied. Het desbetreffende persbericht vermeldt zelfs niet meer het gebruikelijke terugverwijzen naar de groep van Permanente Vertegenwoordigers, een soort voorhof van de Raadszitting. Eveneens is als ongunstig aan te merken – ondanks een 15 procentshoging – het niet voldoen van de Raad aan zijn eerder besluit om de communautaire wegvervoervergunningen met 40% te verhogen als eerste stap naar de voltooide interne markt.

Gelukkig kwamen later ook de positieve resultaten, die met name op het gebied van de zeescheepvaart werden bereikt, aan bod.

Vrij onverwacht werden op zeescheepvaartgebied een viertal verordeningen aangenomen – en reeds op 31 december in het Publicatieblad opgenomen – waarmee een begin is gemaakt met een communautair beleid op dit gebied. De verordeningen betreffen:

- het vrij verrichten van diensten tussen de lidstaten onderling of met een derde land, de bestaande unilaterale nationale beperkingen alsmede vrachtverdelingsregelingen in bilaterale overeenkomsten dienen volgens bepaalde tijdschema's te worden afgeschaft;
- toepassing van concurrentieregels van het verdrag op het zeevervoer; met uitzondering van de wilde vaart – een zuivere volledige mededingingsmarkt – worden uitzonderingsmogelijkheden – vrijstellingen genaamd – gegeven voor bepaalde ondernemersafspraken of gedragingen, zoals lijnvaartconferenties alsmede diverse procedurevoorschriften bij inbreuken op de art. 85 en 86 van het Verdrag;
- het bestrijden van oneerlijke tariefpraktijken door lijnvaartrederijen uit derde landen, waarbij zelfs compenserende rechten als een soort schadevergoeding kunnen worden opgelegd;
- een gecoördineerd optreden ter vrijwaring van de vrije toegang tot lading. De beschreven procedure kan leiden tot diplomatieke stappen of daarna zelfs

tot tegenmaatregelen in de vorm van een vergunningstelsel, quota's, heffingen of rechten, indien de toegang tot de lading in een derde land dreigt of wordt beperkt.

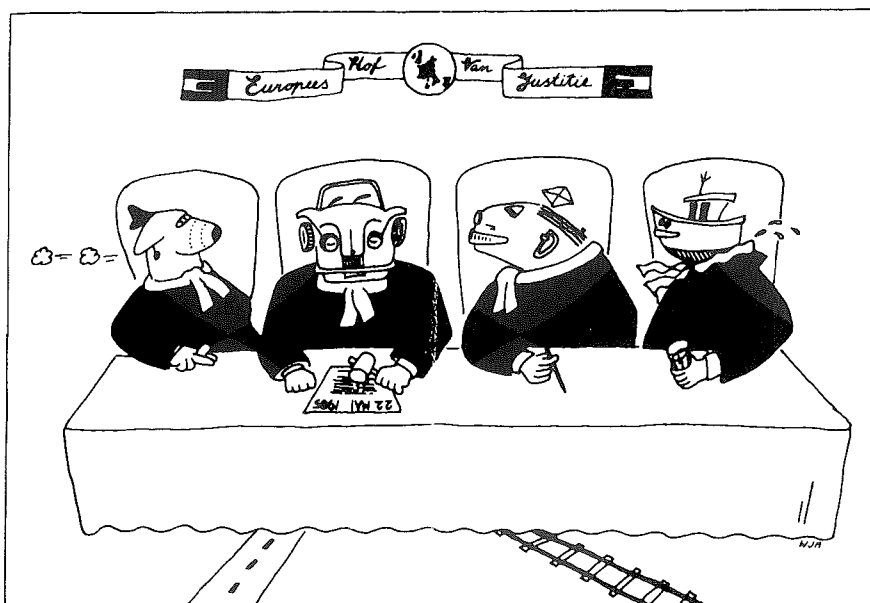
Naast al deze zeescheepvaartonderwerpen werd ook de besteding van in de begroting van 1985 vastgestelde bedragen voor de vervoerinfrastructuur geconcretiseerd; de Raad moest wel, anders vervielen de beschikbare 90 mln ECU's definitief. Zelfs de spoorwegfinanciën en zeehavens waren onderwerp van Raadsverklaringen.

De besluitvorming, zowel ten negatieve als positieve, had evenwel dit gemeen, dat zij geen oplossing bracht voor het essentiële van een interne EEG-markt: het vrije zogenaamde cabotagevervoer. Dat is het vervoer door een buitenlander (in casu andere EEG-onderdanen) tussen een of meerdere plaatsen op het nationale grondgebied van een lidstaat van de EEG. Immers, bij de door de Europese Akte voor 1992 voorziene, grenzenloze – en daardoor ook hopelijke grenzenloze – EEG-markt zou tevens het begrip 'cabotage' per definitie moeten vervallen. Zij die niet behept zijn met voldoende optimisme zien dit niet in 1992 gebeuren; zo liet het congres van de Europese Beweging in december nog weten, dat het jaar 2000 een realistischer benadering zou zijn. Voor wat de vervoersector betreft – een niet onbelangrijk onderdeel van de interne markt – is dit pessimisme onterecht, daar het resultaat in eigen hand ligt, indien maar gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die er zijn; kort samengevat voor wat het vervoer betreft: doe het zelf! Voor het hoe zie de paragraaf hieronder.

## **BESCHOUWING BIJ HANDELINGEN TOT EIND JANUARI 1987**

De ervaring in deze sector – daarbij denkende aan een uitspraak 'een pessimist is een optimist met ervaring' – heeft geleerd, dat het vervoerpolitieke beraad in het kader van de Ministerraad van de EEG zonder 'prikkel van buiten' nauwelijks tot bruikbare resultaten komt. Zo'n prikkel is er geweest. De onmiskenbare vooruitgang die de afgelopen anderhalf jaar in het vervoerpolitieke beraad valt te bespeuren is aanwijsbaar te danken aan het – zeker psychologisch – gewonnen proces van het Europees Parlement tegen de Raad bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in Luxemburg wegens nalatigheid van de Raad ten aanzien van haar verdragsverplichtingen, daarbij geholpen door het reeds vóór het bovengenoemde proces uitgedragen, maar na het proces nog intenser beleden, liberalisme in het vervoer door de Nederlandse en Engelse bewindslieden. De Belgische Minister kan tijdens het lopende voorzitterschap van de Raad van Ministers hetzelfde laten zien.

Dat in de vervoersector de voltooide interne markt dichterbij is dan op de meeste andere beleidsgebieden wordt duidelijk, indien gewezen wordt op een veelal vergeten tijdszetting door het Hof van Justitie in zijn arrest van 22 mei 1985 wat betreft de interne vervoermarkt voor het inland (weg-, binnenwater- en spoor-) vervoer, namelijk 'binnen redelijke termijn'. Dit houdt in, in aanmerking nemend, dat de veroordeling van de Raad door het Hof juist ondermeer inhield, dat al vanaf 1970 ten laatste de interne vervoermarkt tot stand had moeten komen, dat niet nog eens de helft van de gelaakte periode voorbij kan gaan zonder daden.



Wat kan nu een nieuwe 'prikkel van buiten' zijn voor het bereiken van de voltooide interne markt op vervoergebied? Het antwoord is simpel: wederom het Hof van Justitie in Luxemburg en wel door een uitspraak op een terrein dat nog niet is bestreken door het nalatigheidsarrest van 1985, namelijk de zee- of luchtvaart. Voor het uitlokken van een dergelijke uitspraak geldt evenwel: doe het zelf!

Voordat het – toch ook politiek samengestelde – Europees Parlement weer tot een formele juridische actie – zo dat al gebeurt – zou overgaan, is 1992 waarschijnlijk al ten naaste bij of voorbij. Laat nu de 'prikkel' deze keer uit die groeperingen komen, die de schade van een gemis aan een interne markt dagelijks voelen, d.w.z. bedrijfsleven en consumenten inclusief hun beider organisaties; dan is succes eerder verzekerd zowel inhoudelijk als in tijd.

Vermeden wordt dan dat zelfs Britse reders de al in Engeland bestaande cabotagevrijheid ingeperkt willen zien om zo een gelijk uitgangspunt te bekomen met reders uit andere lidstaten. Dat zou immers een teruggang in de integratie betekenen.

De prikkelende rechtsvraag die het Hof van Justitie zou moeten beantwoorden is als volgt te omschrijven:

Nu het Hof in het verre en recente verleden meerdere malen heeft laten blijken, dat de algemene Verdragsbepalingen ook op het vervoer inclusief zee- en luchtvaart van toepassing zijn en dit derhalve ook geldt voor art. 59 van het EEG-verdrag, dat de vrijheid van dienstverlening – inclusief de cabotage – individueel voorschrijft, is het dan juist dat, zolang – conform artikel 84 lid 2 – de Raad geen regels heeft gesteld of daartoe haar voornemen niet kenbaar heeft gemaakt, wat op dit moment het geval is, de vrijheid van dienstverlening juist bij de zee- en luchtvaart onbeperkt van toepassing is? Hierop zal het Hof verdragstechnisch slechts 'ja' kunnen antwoorden, waarmede met één slag een werkelijke interne markt – inclusief de cabotagemogelijkheid voor de zee- en luchtvaart zal zijn bereikt.

En mocht art. 59 niet voldoende zijn om dit te bereiken, dan is er nog altijd artikel 7, dat discriminatie op grond van nationaliteit verbiedt. De combinatie, d.w.z. het subsidiair 'eisen' is uiteraard het veiligst om de gewenste uitspraak te krijgen.

Een bijkomend voordeel bij zo'n zaak is, dat de Raad geen gelegenheid meer krijgt om de algemene verdragsbepalingen van art. 59, die een individuele vrijheid tot dienstverlening waarborgt, in te perken. Stelt u zich, lezer, dat eens voor: geen bilaterale verdragen of andere beperkingen meer in de Europese luchtvaart, en terugkeer van de milieuvriendelijke kustvaart – zoals in de Hansatijd – in Europa, wat zeker ook weer uit concurrentieoverwegingen zijn weerslag zal hebben op een liberalere reglementering van het wegvervoer en binnenvaart.

Een tussenopmerking; in de reeds in de paragraaf Ten geleide genoemde verordening inzake het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer komt een merkwaardig artikel 8 voor, dat luidt: '... kan degene die een dienst inzake zeevervoer verricht, zijn activiteit in de lidstaat waar de dienst wordt verricht daartoe tijdelijk voortzetten onder dezelfde voorwaarden als die welke door de betrokken staat worden opgelegd aan zijn eigen onderdanen.' Zou er dus toch cabotage nu al in het zeevervoer mogelijk zijn? Immers, 'tijdelijk' en 'activiteit' zijn zeer rekbaar. Het is ook een artikel dat grote overeenkomst vertoont met de cabotagevoorstellen van de Europese Commissie op wegvervoer- en binnenvaartgebied; dan is slechts de in die kringen veel gebruikte term 'Anschlusscabotage' van toepassing, d.w.z. slechts binnenlandse transporten mogelijk op weg naar de grenzen bij een terugreis. De grote vraag – die ik voorlopig nog negatief beantwoord – is of er een juridi-

sche en zelfs economische basis voor zo'n beperking van de algemene verdragsregels over het vrij verrichten van diensten te vinden is. Maar dan zou dit artikel 8 ook al de kapstok kunnen zijn om de cabotage in zijn volle omvang tenminste op zeevaartgebied af te dwingen.

Een organisatie heeft de handschoen al opgenomen; het Rotterdams Luchtvaart Syndicaat bereidt een proces bij een Deense rechter voor inzake de Deense weigering voor een luchtverbinding Rotterdam-Kopenhagen. Via een zogenaamde prejudiciële vraag door de Deense rechter wil deze organisatie bovenomschreven rechtsvraag door het Hof te Luxemburg laten beantwoorden. De uitspraak – in wezen een tussenvonnis in de zaak zelf – zou weleens van beslissende betekenis kunnen zijn voor de zo gewenste 'waarlijke en voltooide Europese vervoermarkt'. Doch altijd blijft in juridische zaken het risico bestaan, dat een rechter om formele redenen aan het stellen en beantwoording van de hoofdvraag niet toekomt. Om deze reden is de actie ten tijde van het schrijven van deze rubriek, vanwege de ontwikkelingen bij de desbetreffende luchtvaartmaatschappij tot nader order stilgelegd. Het verdient dan ook de voorkeur om meer van dit soort zaken op zeescheepvaart- of luchtvaartterrein onder de rechter te brengen. Mijn steun en advies staan daarbij ter beschikking, want ook bij 'Doe het zelf'-taken geldt: met meer gaat het sneller.

## STATISTISCHE RUBRIEK

J. VOORDOUW

### WILDE VAART, BIJZONDER VERVOER EN EIGEN VERVOER IN DE BINNENVAART

In het binnenlandse goederenvervoer neemt de binnenvaart een eigen plaats in, naast wegvervoer en spoorvervoer. Met een vervoerd gewicht van 76 mln ton (1985) en een vervoerprestatie van bijna 6,8 mld tonkilometer neemt de binnenvaart bijna een kwart van het binnenlandse goederenvervoer voor haar rekening.

Het goederenvervoer te water wordt onderscheiden in vrachtvaart (droge lading) en tankvaart; de onderlinge verhouding tussen beide is ongeveer 5:1. Het vervoer van droge lading is dus verreweg de belangrijkste component van de binnenvaart in ons land.

Dit vervoer van droge lading kan worden onderscheiden in beroepsvervoer en eigen vervoer, terwijl het beroepsvervoer op zijn beurt kan worden verdeeld in wilde vaart, bijzonder vervoer, beurtvaart en campagnevaart. De beurtvaart is van weinig betekenis, terwijl de campagnevaart van aardappelen en suikerbieten gebonden is aan een bepaald seizoen en aan bepaalde regio's. De omvang is eveneens tamelijk gering.

In het verdere van dit artikel worden beurtvaart en campagnevaart buiten beschouwing gelaten en zullen vanuit de statistiek enkele karakteristieken van het overige vervoer van droge lading naar voren worden gebracht.

Het binnenlands goederenvervoer te water is geregeld in de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart (WGB) en het Uitvoeringsbesluit Goederenvervoer Binnenscheepvaart (UGB). De verschillende vormen van het vervoer worden in de wet omschreven.

Art. 65 van de wet regelt het ongeregeld beroepsvervoer (*wilde vaart*). Het *bijzondere ongeregelde vervoer* wordt vermeld in art. 34 van de WGB. Dit betreft het vervoer dat geschiedt op basis van een vergunning waaraan beperkende bepalingen zijn verbonden, zoals het vervoeren van goederen voor een bepaalde verlader, voor een bepaalde tijd of voor bepaalde delen van het land.

Ook het eigen vervoer per binnenschip is in de wet geregeld door voor het eigen vervoer een inschrijving voor te schrijven. Zo kennen de drie belangrijkste vormen van de vrachtvaart ieder een eigen wettelijk regime en worden dan ook als zodanig in de statistiek onderscheiden.



**Tabel 1 – Binnenlandse vrachtaart**

|                         | 1979             | 1981   | 1983   | 1985   |
|-------------------------|------------------|--------|--------|--------|
| <b>Vervoeromvang</b>    | 1000 ton         |        |        |        |
| Wilde vaart             | 22 318           | 25 392 | 24 642 | 26 326 |
| Bijzonder vervoer       | 17 606           | 9 241  | 6 938  | 6 412  |
| Eigen vervoer           | 31 340           | 33 181 | 28 875 | 28 905 |
| Totaal                  | 71 264           | 67 814 | 60 455 | 61 643 |
| <b>Vervoerprestatie</b> | mln tonkilometer |        |        |        |
| Wilde vaart             | 3 040            | 3 330  | 3 227  | 3 279  |
| Bijzonder vervoer       | 1 047            | 608    | 485    | 411    |
| Eigen vervoer           | 2 186            | 2 115  | 1 971  | 1 914  |
| Totaal                  | 6 273            | 6 053  | 5 683  | 5 604  |

Wat betreft de vervoeromvang is het eigen vervoer belangrijker dan de wilde vaart; qua vervoerprestatie is het juist andersom doordat bij de wilde vaart de gemiddelde vervoerafstand het dubbele is van die bij het eigen vervoer, resp. 130 en 66 km (1985).

De verschillen tussen de drie vormen van vervoer worden duidelijker wanneer gekeken wordt naar de goederen die vervoerd worden. Ingedeeld overeenkomstig de NSTR-classificatie ontstaat tabel 2.

**Tabel 2 – Binnenlandse vrachtaart naar hoofdstuk NSTR, 1985**

|                                   | wilde<br>vaart | bijzonder<br>vervoer | eigen<br>vervoer |
|-----------------------------------|----------------|----------------------|------------------|
|                                   | 1000 ton       |                      |                  |
| <b>TOTAAL</b>                     | 26 326         | 6 412                | 28 905           |
| Landbouwprodukten, levende dieren | 1 355          | 1                    | 279              |
| Voedingsprodukten en veevoeder    | 7 874          | 5                    | 1 102            |
| Vaste minerale brandstoffen       | 5 138          | –                    | 76               |
| Aardolie en aardolieprodukten     | 80             | –                    | 0                |
| Ertsen en metaalresiduen          | 504            | 7                    | 33               |
| Metalen, metalen halffabrikaten   | 567            | 41                   | 2                |
| Ruwe mineralen, bouwmaterialen    | 8 749          | 6 283                | 27 122           |
| Meststoffen                       | 1 776          | 0                    | 258              |
| Chemische produkten               | 53             | –                    | 27               |
| Overige goederen en fabrikaten    | 230            | 76                   | 7                |

Uit deze tabel blijkt, dat het bijzondere vervoer voor 98% bestaat uit het vervoer van ruwe mineralen en bouwmaterialen. De gedetailleerde cijfers uit de Statistiek van het binnenlands goederenvervoer leren, dat het vooral vervoer van zand, grind, cement en kalk is.

Bij het eigen vervoer zijn er twee goederencategorieën die naar voren ko-

men. De voedingsprodukten en veevoeder maken 4% van de vervoeromvang uit en de ruwe mineralen en bouwmaterialen 94%. De gedetailleerde gegevens tonen, dat het eigen vervoer voor 98% bestaat uit veevoeder en olie- en energiezakken en zand en grind anderszins.

Zowel het bijzondere vervoer als het eigen vervoer zijn dus erg eenzijdig wat betreft het goederenpakket. Beide vormen van vervoer worden gedomineerd door het zand- en grindvervoer.

Samenhangend met de verschillen in de goederenpakketten vindt lading en lossing in verschillende regio's plaats.

**Tabel 3 – Binnenlandse vrachtvaart naar regio van lading en lossing, 1985**

|                    | wilde vaart |        | bijzonder vervoer |        | eigen vervoer |        |
|--------------------|-------------|--------|-------------------|--------|---------------|--------|
|                    | geladen     | gelost | geladen           | gelost | geladen       | gelost |
|                    | 1000 ton    |        |                   |        |               |        |
| <b>TOTAAL</b>      | 26 326      | 26 326 | 6 412             | 6 412  | 28 905        | 28 905 |
| Noord-Nederland    | 380         | 1 671  | 255               | 311    | 2 891         | 1 513  |
| Oost-Nederland     | 1 836       | 6 417  | 1 077             | 734    | 5 154         | 2 130  |
| Zuid-Nederland     | 5 838       | 10 505 | 1 028             | 713    | 6 069         | 3 173  |
| West-Nederland:    |             |        |                   |        |               |        |
| Zeeland            | 1 334       | 576    | 549               | 294    | 1 390         | 1 052  |
| Rijnmond           | 11 619      | 2 315  | 809               | 1 339  | 4 375         | 3 810  |
| Noordzeekan. geb.  | 4 676       | 972    | 1 456             | 920    | 2 792         | 3 531  |
| Ov. West-Nederland | 583         | 3 870  | 1 238             | 2 101  | 6 234         | 13 696 |

Bij de wilde vaart ligt het zwaartepunt van de ladingen in het Rijnmondgebied en de meeste goederen worden gelost in Zuid-Nederland (N. Brabant en Limburg).

Het bijzonder vervoer – dat vrijwel uitsluitend zand en grind betreft – is zowel wat betreft de lading als de lossing, redelijk verdeeld over het land. Het eigen vervoer – ook voor een belangrijk deel zand en grind – geeft toch weer een ander beeld dan het bijzonder vervoer. Opvallend zijn de relatief grote hoeveelheden die geladen worden in Noord-, Oost- en Zuid-Nederland en de bijna 14 mln ton die gelost wordt in het westen van ons land, maar dan buiten de zeehavengebieden. Uit de detailcijfers kan worden afgeleid, dat het dan gaat om plaatsen als Utrecht, Haarlem, Ouder-Amstel, Gouda, Den Haag, Leiden.

Omdat het vervoer van zand en grind zo'n belangrijke plaats inneemt bij het eigen vervoer en het bijzondere vervoer is het interessant de vervoerstromen tussen de verschillende regio's in beeld te brengen.

**Tabel 4 – Binnenlands vervoer van zand en grind naar regio, 1985**

|                  | Totaal   | Regio van lossing |       |       |          |          |             |             |
|------------------|----------|-------------------|-------|-------|----------|----------|-------------|-------------|
|                  |          | Noord             | Oost  | Zuid  | Zee-land | Rijnmond | N. zee kan. | Overig West |
|                  | 1000 ton |                   |       |       |          |          |             |             |
| <b>Totaal</b>    | 38 812   | 1 624             | 3 314 | 5 863 | 1 604    | 5 751    | 4 343       | 16 313      |
| Regio lading:    |          |                   |       |       |          |          |             |             |
| Noord-Nederland  | 3 073    | 1 001             | 123   | 1     | –        | 2        | 25          | 1 921       |
| Oost-Nederland   | 7 157    | 359               | 1 782 | 689   | 89       | 561      | 350         | 3 327       |
| Zuid-Nederland   | 11 319   | 107               | 1 250 | 4 409 | 439      | 1 184    | 460         | 3 470       |
| West-Nederland:  |          |                   |       |       |          |          |             |             |
| Zeeland          | 2 501    | –                 | 17    | 375   | 1 067    | 582      | 28          | 432         |
| Rijnmond         | 4 284    | 4                 | 9     | 50    | 2        | 2 611    | 10          | 1 598       |
| N. zee kan. geb. | 3 413    | 65                | 11    | 8     | –        | 306      | 1 691       | 1 332       |
| Ov. West-Ned.    | 7 065    | 88                | 122   | 331   | 7        | 505      | 1 779       | 4 233       |

Uit tabel 4 blijkt dat er veel vervoer van zand en grind is binnen de regio's; meer dan 40% van het totaal.

Daarnaast komt uit deze tabel duidelijk naar voren, dat er belangrijke hoeveelheden zand en grind vanuit Noord-, Oost- en Zuid-Nederland naar West-Nederland verscheept worden, waarbij dan vooral weer gedacht moet worden aan die delen van West-Nederland, die niet tot de zeehavengebieden gerekend kunnen worden.

Tot dusverre is uitsluitend gekeken naar de vervoerde hoeveelheden als totaal. Het vervoer vindt echter plaats in zendingen, die tezamen optellen tot het totale vervoerde gewicht.

Ook over dit aspect vermeldt de statistiek interessante gegevens. Voor de drie vormen van vervoer zijn het aantal reizen, de gevaren afstand, het gebruikte laadvermogen en de daaruit af te leiden grootheden bekend. Deze gegevens kunnen dan weer naar andere gezichtspunten worden uitgesplitst.

In de volgende tabel zijn deze gegevens vermeld.

**Tabel 5 – Kerngegevens van de binnenlandse vrachtvaart, 1985**

|                                 | wilde vaart | bijz. vervoer | eigen vervoer |
|---------------------------------|-------------|---------------|---------------|
| Aantal reizen                   | 44 085      | 11 874        | 42 814        |
| Gevaren afstand (× 1000 km)     | 5 717       | 832           | 2 814         |
| Ingezet laadvermogen (1000 ton) | 31 015      | 7 944         | 30 378        |
| Vervoerd gewicht (1000 ton)     | 26 326      | 6 412         | 28 905        |
| Gemiddeld per reis:             |             |               |               |
| Afstand (km)                    | 130         | 70            | 66            |
| Laadvermogen (ton)              | 704         | 669           | 710           |
| Vervoerd gewicht (ton)          | 597         | 540           | 675           |
| Beladingsgraad (in %)           | 85          | 81            | 95            |

Uit de kerngegevens van tabel 5 blijkt, dat het aantal reizen bij de wilde vaart en bij het eigen vervoer in dezelfde orde van grootte ligt. Hetzelfde geldt voor het ingezette laadvermogen en het vervoerde gewicht.

De gevaren afstand is echter bij de wilde vaart het dubbele van die bij het eigen vervoer.

De gemiddelde afstand per reis is bij de wilde vaart dan ook tweemaal zo groot als bij het eigen vervoer en ook als bij het bijzondere vervoer. De gemiddelde laadvermogens van de schepen lopen niet sterk uiteen. Het vervoerde gewicht per reis is bij het eigen vervoer duidelijk groter dan bij de beide andere vormen.

Wat betreft beladingsgraad staat het eigen vervoer duidelijk aan de top.

Gemiddelde vervoerafstand en gemiddeld laadvermogen mogen een belangrijke indicator zijn, de spreiding in afstanden en laadvermogens is eveneens van belang.

Daarover zijn in tabel 6 enkele gegevens vermeld.

**Tabel 6 – Aantal reizen naar afstandsklasse en laadvermogenklasse, 1985**

|                                           | wilde vaart | bijz. vervoer | eigen vervoer |
|-------------------------------------------|-------------|---------------|---------------|
|                                           | %           |               |               |
| <b>Totaal</b>                             | 100         | 100           | 100           |
| <b>Afstandsklasse:</b>                    |             |               |               |
| - < 50 km                                 | 12,9        | 47,2          | 56,0          |
| 50 - < 100 km                             | 24,5        | 28,2          | 21,1          |
| 100 - < 150 km                            | 26,3        | 13,6          | 12,1          |
| 150 - < 200 km                            | 18,4        | 5,0           | 5,8           |
| 200 - < 250 km                            | 13,1        | 4,4           | 4,0           |
| 250 km en meer                            | 4,8         | 1,6           | 1,0           |
| <b>Laadvermogenklasse van de schepen:</b> |             |               |               |
| 21 - < 100 ton                            | —           | 0,7           | 0,3           |
| 100 - < 250 ton                           | 4,4         | 12,8          | 14,1          |
| 250 - < 400 ton                           | 21,6        | 19,9          | 12,3          |
| 400 - < 650 ton                           | 37,5        | 26,5          | 27,0          |
| 650 - < 1000 ton                          | 21,0        | 23,8          | 30,6          |
| 1000 - < 1500 ton                         | 8,6         | 5,2           | 10,5          |
| 1500 ton en meer                          | 6,9         | 11,1          | 5,2           |

Wat de verdeling van de reizen over de afstandsklassen betreft is er een duidelijk verschil tussen de wilde vaart en de beide andere vormen van vervoer. Bij de wilde vaart is de klasse 100-<150 km de modale klasse, bij bijzonder vervoer en eigen vervoer heeft de helft van de reizen een afstand die niet groter dan 50 km is.

Wat betreft de laadvermogens van de schepen valt het op, dat bij het bijzonder vervoer en het eigen vervoer relatief veel reizen gemaakt worden met

schepen met een laadvermogen tot 250 ton, zelfs schepen met een tonnage beneden de 100 ton worden gebruikt, zij het niet veel. Ook al zijn de gemiddelde tonnages ongeveer gelijk (tabel 5), de verdeling van de reizen over de tonnage-klassen is heel verschillend.

## BOEKBESPREKINGSRUBRIEK

*De overeenkomst van internationaal luchtvervoer*, Frans Ponet,  
Kluwer Rechtswetenschappen, Antwerpen, 1985, XXI + 379 blz.  
Prijs: f 165,-.

1 Deze publikatie van de Antwerpse advocaat Frans Ponet is een herdruk van het eind 1985 bij de Belgische Kluwer verschenen werk. Vertrekkend vanuit de universele toepassing van het Verdrag van Warschau (VW) en de daarbij behorende Protocollen legt de auteur – getuige zijn Voorwoord op p. V – de nadruk op de wijze waarop de hoven en rechtbanken ze in de praktijk hanteren. Daarbij wordt zo nodig een parallel getrokken tussen de zgn. Civil Law-landen en de Common Law-landen.

2 De hoofdstukindeling is als volgt. Na een inleiding betreffende de toepasselijke wetgeving en teksten (hfdst. 1) geeft hfdst. 2 de probleemstelling van de aansprakelijkheid van de luchtvervoerder en een aantal definities. Hfdst. 3 concentreert zich op de vervoerdocumenten en hfdst. 4 beschrijft enkele problemen in verband met de uitvoering van het vervoer van goederen. Het kernstuk van het boek wordt gevormd door hfdst. 5 aangaande de aansprakelijkheid van de carrier, terwijl no. 6 de vervaltermijn van art. 29 VW behandelt. De competentie van de rechter komt aan bod in hfdst. 7; hfdst. 8 gaat over de rechtsvordering.

3 In beginsel is elke publikatie op het gebied van het luchtrecht van harte welkom. Er zijn er – zeker privaatrechtelijk gezien – te weinig! Vandaar ook dat de bundeling van Verdragstekst en casuïstiek een numerieke verrijking is op dit vakgebied. Echter, erg veel nieuws leert het boek ons niet.

De indeling in vetgedrukte en genummerde kopjes, alsmede de schrijfstijl van de auteur lezen niet gemakkelijk. Bij tijd en wijle wordt de dogmatiek geweld aangedaan door de praktische opzet.

Positief is het uitgebreid notenapparaat onderaan elke pagina.

4 Het is opvallend dat ook deze publikatie erg weinig ruimte schept voor het thema 'dangerous goods', een steeds belangrijker onderdeel van het luchtvervoer. In Nederland dienen natuurlijke of rechtspersonen, die werkzaamheden verrichten verband houdend met het aanbieden ten vervoer, het doen vervoeren of het daadwerkelijk vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht, een door de DG van de Rijksluchtvaartdienst uitgegeven erkenning te bezitten: zie Besluit DG RLD van 23 december 1983, LV/L 26452, Stcrt. 30 december 1983, Nr. 254, p. 11, en wel in concreto art. 13. De Commissie van Advies inzake opleidingen en examens betreffende vervoer van dangerous goods ex art. 18 is ingesteld bij Besluit van 15 november 1984, LI/L 25433,

Stcrt. 22 november 1984, Nr. 229, p. 8. Bij het Besluit van 30 december 1983 (supra) werd ingetrokken het Besluit van 21 februari 1967, Jur 11007, Stcrt. 1967, Nr. 46, welk laatste Besluit de beschikking van 4 augustus 1959, LI/13948, Stcrt. 1959, Nr. 150 introk; zie de drie recente besluiten van de DG RLDLI 9093, 9094 en 9095 in de Stcrt. 1987, nr. 3, 4 en 5 en voorts Besluit d.d. 25 febr. 1986, LI 1479, Stcrt. 14/3/86, no. 52.

Internationaal zij gewezen op Annex 18 samen met de Technical Instructions ICAO en de jaarlijkse IATA-uitgave op dit gebied (vergelijk het Jaarboek vervoer gevaarlijke stoffen over de weg 1986/1987 van J.M.A. Wasserman, Noorduijn B.V. te Arnhem). Voorts op het leerzame artikel in *Ars Aequi* 13e jaargang, no. 10, 1964, p. 177-187.

In het zeerecht kon een IMO-Conferentie het tijdens een bijeenkomst van 30 april tot 25 mei 1984 niet eens worden over het zgn. HNS-Verdrag: vervoer van gevaarlijke stoffen over zee. Zie Reglement vervoer gevaarlijke stoffen met zeeschepen, 10 juli 1985, WBJ/V 24422, Stcrt. 23 juli 1985, 140.

5 Hier en daar is het boek niet up-dated en behoeft het een aanvulling. Zo is niet vermeld het vervolg van *Affretair/VOB* op blz. 99 e.v., nl. Rb. Haarlem 20 september 1983, Rolno. 206/1977, terwijl de verwijzing naar de NJ ontbreekt: NJ 1982, 589.

Het vervolg op de *Hornland*-zaak, HR 14 april 1974, NJ, 269 is niet opgenomen: HR 1 mei 1981, NJ 604 en 605 inzake de *Blue Hawk*. Zie blz. 135.

Op blz. 165 ad voetnoot 748 is weggelaten de vindplaats in de NJ. En zo zijn er nog wel meer details die correctie behoeven.

6 Summier – ook hier – is de verhandeling over de expediteur in het lucht-recht: zie nrs. 81, 82, 312 en 254. Verg. de Franse artikelen 98/99 van de Code de Commerce. De Algemene Voorwaarden van de Commissionair-Expediteurs in België – vermeld op blz. 98 – geven me de gelegenheid te attenderen op de Nieuwe Fenexvoorwaarden in Nederland die op 2 maart 1987 van kracht zullen worden (de vorige waren van 1956) en op de Voorlichtingsdag van 5 maart 1987 in het Jaarbeurs Congrescentrum te Utrecht. Met name de aansprakelijkheid en de verlenging van de verjaringstermijn van zes naar negen maanden trekken hier de aandacht: art. 11 resp. 21 van de nieuwe Fenexvoorwaarden. Zijdelings wijs ik op het informatieve artikel van Ian C. Holloway in *Journal of Maritime Law and Commerce*, *Troubled Waters: The liability of a freight forwarder as a principal under Anglo-Canadian Law*, vol. 17, No. 2, april 1986, pp. 243-260 en het klassieke werk van D. Hill, *Freight Forwarders*, 1970.

7 Nu het boek pretendeert dat het is bijgewerkt tot mei 1985 komt de ommissie inzake de Franklin Mint, Supreme Court USA van 17 april 1984, 104S. CT. 1776, 80L. ED2d 273, 52 U.S.L.W. 445 onwezenlijk over. Blijkens het Register van rechterlijke uitspraken (chronologisch) op blz. 351-371 houdt dit op met de uitspraak dd. 18 januari 1984 van het Tribunal de Grande

Instance de Bobigny, Dame Bengelaise/Cie. Air Afrique, *R.F.D.A.* 1984, p. 95 en harmonieert dus niet met de pretentie als opgemeld. Een suggestie mijnerzijds: wellicht kan auteur in een volgende druk de blanco kolom in dit Register gebruiken voor een referte aan het paginanummer in het boek, dat zal de bruikbaarheid daarvan verhogen.

**8** Conclusie luidt dat auteur een omvangrijk en voor Nederlandse begrippen te duur werk heeft geleverd, dat beslist de moeite van het bestuderen waard is, al zal het bij velen blijven bij een op zich nuttig naslagwerk.

De verwijzingen naar de jurisprudentie leggen het accent – begrijpelijkerwijs – op de gevallen beslist door de Belgische (tweetalige) rechters, alsmede door die van Frankrijk en Duitsland. Manco's zijn er terzake van die van hun Nederlandse collegae. Handig daarentegen zijn de verschillende bijlagen achterin, o.a. Teksten Verdragen ca., waarbij dan weer opvalt dat op blz. 341 slechts gewag gemaakt wordt van Vietnam, terwijl in een notificatie van de Depositaris (Polen) van 20 december 1982 de mededeling is vervat van de nederlegging van de instrumenten van toetreding tot het Verdrag van Warschau ca. door de Socialistische Republiek Vietnam op 11 oktober 1982 en het van kracht worden daarvan voor die staat op 9 januari 1983. In het bij de notificatie gevoegde overzicht komt geen ander Vietnam meer voor dan de Socialistische Republiek. Zie ook Rechtsvraag Luchtrecht in *Ars Aequi* 36 (1987) 1.

Men zij bedacht op een te eenzijdige indruk die deze boekbespreking kan wekken: quod non! In heldere lijnen schetst de auteur het 'hart' van het internationale luchtvervoer, waar nodig schroomt hij gelukkig niet zijn eigen opinie te geven; veel onderzoek zit in de publikatie. Dat de stijl mij niet zo aanspreekt doet daaraan geen afbreuk. De accuratesse kan beter!

Mr. Drs. F.A. VAN BAKELEN

*Transportverzekering*, Mr. Ph.H.J.G. van Huizen,  
Serie Verzekeringsrecht, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1986, XI + 119 blz.  
Prijs: f 51,-.

**1** Ik kan me volledig aansluiten bij het door auteur in zijn Inleiding verwoorde. Het verzekeringsaspect in het vervoer resp. de aandacht daarvoor in de meesterswereld is immer onderbelicht geweest, behalve in een aantal handboeken. De behandeling van de transportverzekering in de overige publikaties beperkt zich doorgaans tot een summiere en (al te) onvolledige toelichting.

De onderhavige publikatie is m.i. van harte welkom op de – naar het lijkt – nimmer te verzadigen markt voor juristen. Door zijn eigen stijl en de door



het hele boek heen goed volgehouden rechtsvergelijking tussen het Engelse en Nederlandse verzekeringsrecht op het vervoerterrein (aansprakelijkheidsverzekering, cascodekking en assurantie van goederenstromen) heeft de publikatie zijn rechtstheoretische, toevoegende waarde. Men vergelijkte Koolle's pragmatische werk *Aspecten van verzekering bij export*, 2e herziene druk, 1984, in de serie Fiscale en juridische documentatie voor internationaal zakendoen, no. 5, van Fenedex bij Kluwer, Deventer, alsmede het onlangs bij Samson H.D. Tjeenk Willink (Alphen aan den Rijn, 1986) verschenen boek van Scheltema/Mijnssen *Algemeen deel van het schadeverzekeringsrecht*, terwijl R.A. Salomons en J.H. Wansink zich in hun *Verzwijging bij verzekeringsovereenkomsten* concentreren op art. 251 WvK (voor komend recht 7.17.1.4 t/m 6a NBW): W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1985.

Schrijver kent zijn pagina-bepierking en legt de accenten daardoor waar ze dienen te liggen, gelet – uiteraard – op de opzet van zijn werk. Dat geeft een recensent soms – abusievelijk! – de indruk dat er méér aan informatie dient te komen dan auteur aanreikt. Echter, Van Huizen zet helder en duidelijk algemene kaders uit en scherpt ze adequaat aan om vervolgens tijdig over te gaan naar een volgend thema zonder zich onnodig te vermeien in hobbyisme.

2 Dat neemt niet weg dat er geen sturende opmerkingen over de publikatie te maken zouden zijn. Zo vind ik het Register op p. 118-119 wel erg kort; een kort voorbeeld betreft het niet vermelden van Lloyd's, hetgeen jammer is na de kernachtige voorstelling daarvan op de p. 3 e.v.; verzwijging is een centraal thema in het verzekeringsrecht, maar ontbreekt ook in het Register. Dat Register dient m.i. een volgende keer bijgewerkt te worden.

3 Natuurlijk komt ook NBW titel 7.17.1.11a ter sprake; dat gaat over de regeling voor tussenpersonen in de assurantieën. Een verdieping daarvan samen met het overigens wel gememoreerde 3.9.1.3. NBW (pandrecht) lijkt gerechtvaardigd. Men zie in dat verband het artikel van R.M. Vriesendorp van Seumeren in het Verzekerings Archief, jrg. 1983.

4 Zoals praktisch alle publikaties op het verzekeringsgebied lijdt ook dit boek aan bloedarmoede terzake van de aspecten van het luchtrecht, een immer – ook in de universitaire wereld – ondergeschoven vak. Daarover is – ook in kort bestek – heel wat meer te melden dan de hap-snap-benadering van Van Huizen. Een gemiste kans. Ik verwijs naar o.a. *Aviation Claims* van B.G. Jervis, Study Course 200A, The CII Tuition Service, een uitgave van The Education & Training Trust of the Chartered Insurance Institute, London, 1981, reprint 1983.

5 Mogelijk ook voor auteur is kennisname van Rb. Rotterdam 7 december 1984, Rolno. 1586/82 inzake *Ea Shipping Co. Inc. // Ass.mij De Zeven Provinciën* interessant. Het betreft art. 251 WvK – supra – en de to-follow-London-underwriters clause. Van Huizen laat achterwege een verhandeling over de UNCTAD – Transportverzekeringsclausules, begrijpelijk; ik

beperk me dan ook dienaangaande tot referte aan de voordracht van J.W. Wurfbain (Nationale Nederlanden) in de 2e Collegecyclus Zeerecht van R.U.G 1985-1986, blz. 156-173.

Pragmatisch voert auteur ten tonele de (moeizame?) ontwikkeling van de sea-waybill (liner way bill): MvT 8 NBW, blz. 99. Zie ook G.J. van der Ziel van Nedlloyd in deel 1 van de serie Teksten Vervoerrecht, Tj. Willink, Zwolle, 1983, blz. 10-25 en William Tetley in zijn twee artikelen in LMLC, vol. 14, no. 4 Oct., 1983, p. 465 e.v. en vol. 15, 1984.

**6** Als immer, besteedt auteur ook hier de nodige aandacht aan de aansprakelijkheid van de vervoerder, p. 76-96 hfdst. XI. Kort en krachtig passeren de revue de artt. van de Hague Visby Rules met verwijzing naar WvK, de WOW/CMR en de AVC 1983 (zie Claringboulds Toelichting -TVW 1985, 21/3, p. 338-340). Daarbij is het sommetje op blz. 85 (bedrijfsschade/bederfsschade/vertragingsschade) erg instructief; men zie ook de rafactiemethode cijfermatig uitgebeeld op p. 68. Wat mij betreft mag auteur in een vlg. druk deze rekenkundige opzet uitbreiden, nu juristen nog wel eens schijnen te vergeten dat het (ook in de assurantiewereld!) om geld gaat.

De aantrekkelijkheid van Van Huizens publikatie, eerder geschoold bij de Verzekeringskamer en thans verbonden aan het Verzekeringsinstituut van EUR, ligt in de (te?) bescheiden opzet en de brug naar de praktijk. Elke categorie in het transportwezen zal er iets van zijn gading in vinden. Is er een beter bewijs van de verwerkelijking van de doelstellingen van o.a. eerder vermeld Instituut in de Maasstad?

Lezen!

Mr. Drs. F.A. VAN BAKELN

## INSTITUUTSMEDEDELINGEN

### WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

#### *De S-20 bij Veghel*

In opdracht van de Dienst Verkeerskunde van Rijkswaterstaat is een onderzoek gestart naar de effecten van de slechte verkeersdoorstroming op de S-20 in de buurt van Veghel.

Het onderzoek zal uit twee delen bestaan:

- de berekening van de kosten als gevolg van de reistijdverliezen;
- een onderzoek bij bedrijven naar de effecten van de vertragingen op de transportkosten en daarmee ook de totale logistieke kosten.

#### *Softwarepakketten verkeer en vervoer*

Het NVI treedt sinds enige tijd op als alleenvertegenwoordiger in Nederland van enkele belangrijke softwarepakketten op het gebied van verkeer en vervoer.

Het betreft onder meer de pakketten:

- microtrips
- survey
- trafficq
- contram
- transyt
- mv mach

#### *Seppe*

In opdracht van de luchthaven Seppe wordt een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelingsmogelijkheden van Seppe. De aandacht gaat met name uit naar de zakelijke luchtvaart, Seppe als vestingsplaatsfactor en (potentiële) recreatieve en toeristische aspecten. Onderdeel aan de uiteindelijke rapportage is een actieplan om de ontwikkelingsmogelijkheden te kunnen verwezenlijken.

Bij het Economisch Bureau voor het Weg- en Watervervoer (EBW) zullen in het 1e halfjaar 1987 de volgende rapporten worden uitgebracht:

- Resultaten van de conjunctuurenquête in de sector internationaal goederenvervoer over de weg voor het 4e kwartaal 1986
- Resultaten van de conjunctuurenquête in de sector binnenlands goederenvervoer over de weg voor het 4e kwartaal 1986.

## **POSTACADEMISCH ONDERWIJS (PAO)**

Voor de komende maanden staan de volgende cursussen op het programma:

- 'Gemeentelijk en regionaal vervoer- en verkeersbeleid in een tijd van schaarste' op 16, 17, 18, 23 en 24 juni o.l.v. Prof. Ir. H. Wiggerts
- 'Kostenbeheersing in het wegvervoer; theorie en praktijk' op 10, 17 en 24 juni o.l.v. Prof. Dr. G. Blauwens: Drs. G. Gort
- 'Luchtvracht' op 5, 6 en 7 oktober o.l.v. Prof. Drs. H.J. Noortman
- 'Distributiemanagement' op 4, 5, 18 en 19 november o.l.v. Ir. M.E.A. Striekwold

## **INGEKOMEN MEDEDELINGEN**

Bij het Massachusetts Institute of Technology bestaat een vacature voor een 'assistant professor'. De taakomschrijving luidt als volgt:

'Assistant Professor position in operations research applications to transportation systems analysis. Areas may include physical distribution, carrier operations, logistics, urban systems or a related field. Strong bent towards computer work (including areas such as algorithms and data structures, software engineering, decision support system, knowledge-based systems, interactive computing or a similar interest) is required. The position involves interactions through the multidisciplinary Center for Transportation Studies, with faculty of other engineering departments at MIT, the Sloan School of Management, and the MIT Operations Research Center. Faculty members at MIT are expected to contribute both to the research and to the educational program at the Institute. Applicants should possess a doctorate in engineering, computer science, operations research, management science, transportation planning, or a related field.

Please send vitae and other pertinent information to:

Dr. Yossi Sheffi, Head  
Transportation Systems Division  
Department of Civil Engineering  
Room 1-163, MIT  
Cambridge, MA 02139

Massachusetts Institute of Technology is an Affirmative Action/Equal Opportunity Employer'.