

Vergaderjaar 2013–2014

30 523

Bepalingen met betrekking tot de veilige vaart op de binnenwateren (Binnenvaartwet)

Nr. 80

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2013

Hierbij zend ik u het onderzoeksrapport «Markttransparantie en de rol van tussenpersonen in andere sectoren ter inspiratie voor de binnenvaart» d.d. 20 september 2013 van Panteia¹.

Dit onderzoek is uitgevoerd in mijn opdracht in vervolg op de toezegging tijdens het Algemeen Overleg zee- en binnenvaart op 6 februari jl. Uit de Kamer kwam bij deze gelegenheid een breed gedeelde vraag naar voren om onderzoek te laten verrichten gericht op verbetering van de markttransparantie in de binnenvaart. Ik heb hierop aangegeven steun te geven aan de vraag van de commissie om te bekijken hoe de tussenhandel transparanter kan worden gemaakt, zodat de markt nog méér markt wordt. Per brief d.d. 13 februari 2013 (Kamerstuk 30 523, nr. 75) heb ik mijn toezegging bevestigd om een vergelijkende studie te laten verrichten naar de transparantie van de rol van tussenpersonen in de binnenvaart en enkele andere relevante economische sectoren, binnen en buiten de transportsector.

In het onderzoek van Panteia zijn zeven vergelijkingsbranches beschreven met (waar relevant) wettelijke regelingen, private arrangementen en ontwikkelingen die gericht zijn op of effect hebben voor de transparantie in de markt en (daarmee) voor de werking van de markten, te weten: goederenwegvervoer, luchtvracht, short sea shipping, goederenspoorvervoer, aardappelsector, visserij en particuliere verzekeringsmarkt. In de bijlage vindt u een samenvatting van de conclusies uit het onderzoeksrapport. Onder andere blijkt hier dat de situatie in de binnenvaart niet uniek is en ook in vergelijkingsbranches markttransparantie min of meer beperkt is.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

In de slotparagraaf van het rapport geeft Panteia samengevat de volgende aanbevelingen over welke partijen welke rol kunnen spelen bij de verbetering van de markttransparantie in de binnenvaart:

1. De binnenvaartschippers zélf door meer samenwerking te zoeken;
2. Brancheorganisaties die dit proces kunnen stimuleren en ondersteunen;
3. De overheid die dit kan stimuleren en mogelijk ook faciliteren;
4. Verladers en bevrachters door lange termijncontracten aan te gaan met binnenvaartondernemers;
5. Banken door bij te dragen aan het verzamelen van betere informatie over vraag- en aanbodontwikkelingen om meer verantwoorde beslissingen te kunnen nemen bij kredietaanvragen alsook door in kredietbeslissingen aspecten van samenwerking mee te wegen.

De aanbevelingen in het rapport kan ik op hoofdlijnen onderschrijven. Bij de bepleite versterking van samenwerking in de sector geldt uiteraard als randvoorwaarde dat deze gerealiseerd moet worden binnen de bestaande mededingingsrechtelijke kaders.

In de belangrijkste conclusies en aanbevelingen in het onderzoek van Panteia lees ik een bevestiging van bevindingen in eerdere rapporten. Zo is in het rapport «Advies Binnenvaartambassadeur» d.d. 29 september 2010 reeds gewezen op de noodzaak van versterking van samenwerking in de binnenvaartsector. Dit rapport heb ik uw Kamer toegezonden op 5 november 2010 (Kamerstuk 30 523, nr. 46).

Het rapport «Marktwerving en Samenwerking in de Binnenvaart» van The Netherlands Institute For Cooperative Entrepreneurship d.d. 10 april 2012, uitgebracht in opdracht van het Transitiecomité Binnenvaart, ging in dezelfde richting. Het medio september jl. gepubliceerde rapport van de Universiteit van Antwerpen «Structuurverandering in het segment van de grote droge ladingbinnenvaartschepen», samengesteld in opdracht van het Droge Lading Comité, geeft als belangrijkste aanbeveling dat structuurverbetering in dit segment bereikt kan worden door vorming van *pools*, eveneens een vorm van samenwerking tussen ondernemingen.

Met het rapport van Panteia, opgeteld bij de andere genoemde onderzoeken en adviezen, ligt het initiatief voor structuurverbetering van de sector duidelijk bij de sector. Naar mijn oordeel is de onderzoeksfase nu afgerond, en is het moment gekomen om vanuit de sector stappen te zetten. Ik hoop dat de recente initiatieven van het Droge Lading Comité, die ook bij de banken op een positieve grondhouding mogen rekenen, invulling hieraan zullen geven. Naar mijn mening is het door Panteia benoemde momentum voor een noodzakelijke cultuuromslag in de sector, gericht op samenwerking en professionalisering, nu gekomen.

Verbeterde samenwerking in de sector zal uiteindelijk ook leiden tot een versterking van de positie van de binnenvaart in de gehele logistieke keten en daarmee tot een betere onderhandelingspositie over vrachtprijzen. Met deze verbeterde samenwerking wordt een structurele versterking van de sector op lange termijn bereikt, waardoor deze ook meer bestand is tegen economische crises.

Voor zover gericht aan andere partijen, zal ik de aanbevelingen in het rapport onder de aandacht brengen en deze ook in overleg met organisaties aan de orde stellen.

Wat betreft de aan de overheid geadresseerde acties, merk ik het volgende op.

De noodzaak van verbetering van de marktobservatie in de binnenvaart onderschrijf ik geheel. Zoals ook in het rapport van Panteia aangegeven, is

deze verbetering noodzakelijk op Europees niveau te realiseren. Ontwikkelingen in de binnenvaart laten zich immers niet opsluiten binnen landsgrenzen.

Ik heb dan ook met instemming kennis genomen van de acties die in het kader van het Europese stimuleringsprogramma voor de binnenvaart NAIADES II ondernomen worden om tot verbeterde marktobservatie te komen. Een actie die de Commissie in 2014 zal starten, is een versterking van de organisatie van de marktobservatie, waaronder de beschikbaarstelling van data over vervoersvolumes, *modal shift* naar de binnenvaart en integratie van goederenvervoer over binnenwateren in multimodale logistieke ketens. Bij de implementatie hiervan zal de CCR een belangrijke rol spelen.

Stimulering van coöperatievorming in de binnenvaart is eveneens onderdeel van het NAIADES II-programma. Op dit punt wil ik in overleg met organisaties van binnenvaartondernemers Binnenvaart Logistiek Nederland en Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart bezien of aanvullende acties op nationaal niveau gericht op realisatie van samenwerkingsverbanden wenselijk zijn en welke rol brancheorganisaties en Rijk hierbij kunnen hebben.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Samenvatting conclusies onderzoeksrapport Markttransparantie en de rol van tussenpersonen in andere sectoren ter inspiratie voor de binnenvaart, Panteia, d.d. 20 september 2013

In het onderzoek van Panteia zijn zeven vergelijkingsbranches beschreven met (waar relevant) wettelijke regelingen, private arrangementen en ontwikkelingen die gericht zijn op of effect hebben voor de transparantie in de markt en (daarmee) voor de werking van de markten, te weten: goederenwegvervoer, luchtvracht, short sea shipping, goederenspoorvervoer, aardappelsector, visserij en particuliere verzekeringsmarkt.

Belangrijkste conclusies over de markttransparantie op basis van de vergelijking met deze zeven branches luiden:

1. De markttransparantie in de andere branches is veelal ook beperkt en ook hier zijn tussenpersonen nodig om vraag en aanbod te matchen.
2. Volledige markttransparantie is waarschijnlijk niet denkbaar. Mogelijk is deze ook niet wenselijk in een markt als de binnenvaart omdat volledige transparantie ertoe kan leiden dat een beperkt aantal vragers (bevrachters) makkelijk hun gedrag onderling kan afstemmen tegenover een veel groter aantal aanbieders (binnenvaartondernemingen).
3. De relatie tussen markttransparantie en marktwerking in de onderzochte branches is moeilijk direct vast te stellen.
4. Markttransparantie is breder dan prijzen, prijsvorming en het functioneren van tussenpersonen waarnaar in het onderzoek gekeken is. Het gaat ook om inzicht in vraag en aanbod en de ontwikkeling hiervan. Investeringsbeslissingen in de binnenvaart in de jaren 2004–2008 zijn genomen zonder goed zicht op de ontwikkeling van de vraag en vooral het aanbod aan scheepsruimte. Transparantie in deze bredere zin zou de kans op ongelimiteerde uitbreidingsinvesteringen hebben kunnen beperken. Prijsvorming is dan vooral een symptoom c.q. gevolg van de achterliggende problematiek: de overcapaciteit en de manier waarop besluitvorming plaatsvindt over de uitbreiding van transportcapaciteit, door schippers en banken.

Conclusies over mogelijke oplossingsrichtingen ter verbetering van de markttransparantie en de werking van de markt in de binnenvaart, in het bijzonder de droge ladingvaart waren:

1. Wettelijke regulering
Omdat wet- en regelgeving gericht op consumentenbescherming (zoals in de particuliere verzekeringsmarkt) of natuurbescherming (zoals in de visserij) hier niet aan de orde zijn, ligt wettelijke regulering niet voor de hand in de binnenvaart.
2. Schaalvergroting
Schaalvergroting (zoals in de aardappelsector) heeft tot sterkere marktpartijen en evenwichtiger verhoudingen tussen vragers en aanbieders geleid. Ook de binnenvaart (droge lading) kent een zeer versnipperd aanbod. Naast schaalvergroting zijn er mogelijkheden tot verticale integratie door de regiefunctie meer naar zich toe te trekken. Schaalvergroting kan ook tot efficiencyverbetering en kostenverlaging leiden en biedt de mogelijkheid om in tijden van overcapaciteit ook een deel van de capaciteit onbenut te laten. Schaalvergroting in de binnenvaart kan alleen als ondernemers hun zelfstandigheid opgeven, wat een belangrijke cultuuromslag vraagt.
3. Samenwerking
Vorming van producentenorganisaties en pools hebben bijv. in de visserij en aardappelsector geleid tot een betere marktordening. Voor de binnenvaart is dit mogelijk een aantrekkelijker optie dan samengaan van ondernemingen omdat verlies van zelfstandigheid minder is. In de binnenvaart bestaat op beperkte schaal samenwerking in de vorm van

coöperaties. Commitment van binnenvaartondernemers neemt weer af in betere economische tijden. Vraagt eveneens cultuuromslag bij bedrijven. Door huidige economische zwaar weer is er mogelijk een momentum voor deze oplossingsrichting.

4. Informatieverstrekking en -uitwisseling

In diverse vergelijkingsbranches bestaan informatiesystemen, die beschikbaar zijn voor iedereen of alleen voor aangeslotenen. Veelal beperken deze systemen zich tot prijsgegevens; gegevens over vraag- en aanbodontwikkelingen ontbreken vaak of zijn beperkter beschikbaar. Ook in de binnenvaart bestaan verschillende informatiesystemen, zoals de Europese Markt Observatie Binnenvaart. Deze Europese marktobservatie kan op een aantal punten verder verbeterd worden, waaronder monitoren van laadvermogen in aanbouw per type schip, opnemen van middellange termijn prognoses over vraag en aanbod in deelmarkten etc. Internationaal karakter van binnenvaart vraagt ook om samenwerking tussen organisaties.

Daarnaast zijn er kosten- en prijsindexen in ontwikkeling voor de binnenvaart, die verder uitgebouwd en gestroomlijnd kunnen worden. Van groot belang is goede informatie over vraag en aanbod in de markt te verzamelen, met name over de capaciteit van de vloot in ontwikkeling (schepen in aanbouw). Dit geeft een betere basis aan investeringsbeslissingen door ondernemers in de binnenvaart en kredietbeoordelingen door banken.

5. Gebruik van internet in de dagelijkse praktijk

Internet wordt in meerdere vergelijkingsbranches gebruikt en heeft bijv. in de verzekeringsbranche een belangrijke verschuiving in de structuur van de branche en de rol van tussenpersonen teweeggebracht. In de binnenvaart zijn hiervan ook voorbeelden. Meer gebruik van digitale marktplaatsen, mogelijk gecombineerd met meer samenwerking tussen binnenvaartondernemingen, kan de markt (nog) transparanter maken.