

Betr: De te verwachten consequenties voor het vervoerbeleid van de toetreding van Groot-Brittannië tot de Europese Gemeenschappen.

NOTA

voor de Coördinatie-Commissie voor de Europese Integratie- en Associatie-problemen.

1. Verwachtingen betreffende wijzigingen van bepalingen van het E.E.G.- verdrag die van toepassing zijn op het vervoer.

De wijzigingen van en uitzonderingen op de materiële bepalingen van het E.E.G.- verdrag die van Britse zijde zullen worden gevraagd, zullen volgens hetgeen thans bekend is, vooral betrekking hebben op invoerrechten en tariefcontingenten, en wellicht op de landbouw. Bij de Zes bestaat echter de opvatting, welke ook door de Britten wordt aanvaard, dat het Verdrag zoveel mogelijk in zijn huidige vorm moet worden in stand gehouden en dat wijzigingen dienen te worden beperkt tot "pijnpunten". Het is dan ook aan te nemen dat de beginselen en de algemene opbouw van het Verdrag dezelfde zullen blijven, en dat de "algemene bepalingen" die ook voor het vervoer van belang zijn (vestigingsrecht, migratie, mededingingsregels) geen belangrijke wijzigingen zullen ondergaan. Wat de vervoertitel betreft, is nimmer gebleken dat de bepalingen daarvan door het V.K. als bezwaarlijk zouden worden gevoeld.

De vervoertitel bevat in de artikelen 77, 79 en 80 enkele concrete bepalingen over discriminatie en steunmaatregelen in het vervoer. Deze bepalingen sluiten aan op meer algemene, in het verdrag neergelegde verboden van discriminatie naar nationaliteit en van overheidssteun. Zulke voorschriften zijn inherent aan een economische gemeenschap en zullen door het V.K. niet kunnen worden afgewezen. Al zal de administratieve rompslomp die met de uitvoering verbonden is (men denke aan Verordening no.11) de Engelsen niet welkom zijn, het is toch onwaarschijnlijk dat zij een uitzondering van de toepassing dezer bepalingen zullen vragen, vooral gezien het praktisch ontbreken van discriminatie en steun in het Britse vervoerwezen.

De vervoertitel schrijft verder de opstelling voor van een gemeenschappelijk vervoerbeleid, zonder voor de inhoud daarvan nadere richtlijnen te geven (behoudens die van artikel 78, dat rekening moet worden gehouden met de economische toestand der vervoerondernemers).

Het valt moeilijk te stellen dat de aanvaarding van de verplichting van de artikelen 74 en 75

tot het formuleren van een gemeenschappelijk vervoerbeleid voor Groot-Brittannië ernstige bezwaren zou opleveren, aangezien het V.K. nog vrijwel volledig mede zal kunnen bepalen, welke inhoud aan dit beleid zal worden gegeven. Wel kan worden gesteld dat Groot-Brittannië door zijn insulaire positie minder direct bij het beleid t.a.v. het inland transport is betrokken. Gezien de neiging die bij de Britten aanwezig zal zijn om eisen voor een uitzonderingspositie te beperken tot werkelijke knelpunten, is het te verwachten dat de verplichting tot een gemeenschappelijk vervoerbeleid ongewijzigd zal worden aanvaard.

2. Verwachtingen omtrent de Britse opvattingen over de oriëntatie van het gemeenschappelijk vervoerbeleid.

Geconstateerd kan worden, dat de Britse opvattingen over vervoerpolitiek sterk met de Nederlandse overeenkomen. De Britse vervoerpolitiek gaat uit van een commerciële exploitatie der vervoerondernemingen. Het vervoerwezen in Groot-Brittannië wordt trouwens gekenmerkt door een zeer grote mate van concurrentie. De binnenvaart is van weinig belang, doch de (in de praktijk nagenoeg geheel vrije) kustvaart is in vele relaties een sterke concurrent voor het inland transport. Opmerkelijk is dat de grote deficitten van de spoorwegen niet hebben geleid tot maatregelen om deze tegen de concurrentie van andere vervoertakken, met name van het wegvervoer, te beschermen. Integendeel wordt aan het wegvervoer (van personen en goederen) een vrijheid gelaten die in sommige opzichten verder gaat dan in Nederland; zo worden geregelde busdiensten die parallel lopen aan spoorlijnen, vrijwel zonder restrictie toegelaten. De prijsvorming in het wegvervoer is geheel vrij, de spoorwegen hebben een grote mate van vrijheid, terwijl plannen bestaan om deze nog verder te vergroten. De omvangrijke deficitten der spoorwegen moeten, behalve aan scherpe concurrentie door het ontbreken van een coördinatiebeleid van overheidswege, worden toegeschreven aan een grote achterstand in de modernisering, te weinig commerciële leiding gedurende een lange periode, en een te grote uitgebreidheid van het net. De oplossing van het spoorwegprobleem wordt in het V.K. gezocht in de invoering van een steeds meer commercieel beheer en een grotere zelfstandigheid der spoorwegen van de staat. Van een "gemeinwirtschaftlich" gebruik van

het vervoerwezen door de staat kan in Groot-Brittannië niet worden gesproken; de gelijkwaardigheid van het vervoer aan andere sectoren is in confesso.

De gedachte van de "service public" is uiteraard niet geheel afwezig, en komt vooral met betrekking tot de spoorwegen voor. De indruk is dat er echter geen overwegende betekenis aan wordt toegekend. Wel moeten de spoorwegen bepaalde onrendabele delen van het net in dunbevolkte streken van het land, zoals Schotland en Wales, blijven exploiteren, omdat deze gebieden anders vrijwel van verbindingen verstoken zouden worden.

Het is te verwachten dat de in het eigen beleid vervatte opvattingen door de Britten ook bij het overleg in de EEG zullen worden voorgestaan. Daarbij valt nog op te merken dat de Britten tot nu toe in veel mindere mate dan de Nederlanders geconfronteerd zijn met andere opvattingen, zoals b.v. in Duitsland en Frankrijk gehuldigd, waardoor ook de vervoerfilosofie minder bewust is uitgewerkt.

Op het gebied van het internationale "inland transport" en de toelating van buitenlandse vervoerders ontbreekt het de Britten aan iedere ervaring, daar dit zich tot voor kort niet voordeed.

Ten aanzien van de liberalisatie van het goederenvervoer over de weg heeft Groot-Brittannië echter bij de besprekingen in een gemengde groep van OEES en CEMT in 1959-60 zich, met Nederland, voorstander betoond van een vergaande vrijmaking en zich bereid verklaard om, bij voldoende overeenstemming, de vereiste maatregelen te nemen. Het is wel aan te nemen dat de Britse overheid bereid zal zijn de liberale lijn van het binnenlandse vervoerbeleid door te trekken in het internationale vlak, al zal de wetgeving, die thans zelfs nog geen internationaal vervoer kent, daarvoor belangrijke wijzigingen moeten ondergaan. Twijfelachtiger is of ook de Engelse vervoerondernemers rijp zijn om te aanvaarden dat buitenlanders in Groot-Brittannië verschijnen voor het verrichten van internationaal vervoer, en in een later stadium zelfs van binnenlands vervoer. Het V.K. heeft tot nu toe geen enkel bilateraal accord met een continentale staat gesloten over vervoeraangelegenheden. In de verschillende milieus voor Europese samenwerking op dit terrein (ECE Genève, CEMT, OEES)

leggen zij echter een gezien hun geografische situatie vrij grote mate van belangstelling aan de dag. Opvallend is in de ECE geweest de tegenstand tegen iedere gedachte aan invoering van door de overheid vastgestelde vervoertarieven.

3. De Britse belangen bij het gemeenschappelijke vervoerbeleid.

Het wil voorkomen dat de belangen van Groot-Brittannië bij de (spoedige) totstandkoming van het gemeenschappelijke vervoerbeleid niet groot zijn; wat dit betreft is de situatie dus anders dan voor Nederland.

Op het terrein van de binnenscheepvaart bestaat tussen het continent en Groot-Brittannië behoudens het lidmaatschap van dit land van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart nagenoeg geen relatie, terwijl bovendien de betekenis van deze vervoertak in het V.K. gering is. Een gemeenschappelijk beleid kan dan ook weinig inhouden.

Wat de spoorwegen betreft bestaat in Groot-Brittannië een ernstig probleem, doch men is doende daarvoor een oplossing te vinden die met de eigen opvattingen overeenkomt. De gemeenschappelijke vervoerpolitiek zal daartoe nauwelijks een bijdrage kunnen leveren. De Britse spoorwegen zijn ook, in tegenstelling tot de N.S., bij het al of niet goede functioneren van de andere spoorwegbedrijven niet betrokken.

Het internationale wegvervoer door Britse ondernemers is op het ogenblik nog weinig omvangrijk. Bij toename van de ferrydiensten en eventuele bouw van een Kanaaltunnel zou het Britse belang bij liberalisatie kunnen toenemen, hoewel deze het nadeel meebrengt dat uiteraard ook de buitenlanders vrijer in Engeland zouden moeten worden toegelaten. Aangezien bij liberalisatie-overleg van continentale zijde stellig zal worden aangedrongen op wijziging van de Britse technische voorschriften voor voertuigen, waaraan Engeland moeilijk kan voldoen, is het niet te verwachten dat van Britse kant veel aandrang tot liberalisatie zal uitgaan, temeer daar men zich zal realiseren dat daar door de partnerlanden de nodige eisen tegenover zullen worden gesteld.

4. De Nederlandse belangen op vervoergebied bij de Britse toetreding.

Deze belangen zijn tweërlei. In de eerste plaats krijgt Nederland een medestander bij het propageren van commerciële en liberale opvattingen over de

oriëntatie van het vervoerbeleid. De betekenis hiervan kan zeer groot worden, gezien het feit dat in verschillende Europese landen de ideeën omtrent de vervoerpolitiek in ontwikkeling zijn. Deze ontwikkeling, die zich met name in België en Duitsland voordoet, kan door Britse deelname aan het overleg in de E.E.G. worden gestimuleerd. Worden sommige denkbeelden thans nog beschouwd als Nederlandse particulariteiten, dit zal anders worden wanneer zij ook door het V.K. worden voorgestaan. Het zal dus zaak zijn voor Nederland om de Britten te bewegen tot actieve deelname aan het vervoeroverleg. Een dergelijke deelname zal tevens van belang zijn voor de positie van de Britse gedelegeerde in de Centrale Rijnvaart Commissie. De steun, welke deze gedelegeerde aan de Nederlandse opvattingen over het Rijn-regiem pleegt te geven, zou hierdoor aan betekenis winnen.

In de tweede plaats heeft Nederland belang bij de liberalisatie van het wegvervoer naar en van (en in) Groot-Brittannië, zowel van personen als van goederen. Is dit belang thans nog niet groot, het zal door de toeneming van de handelsbetrekkingen in betekenis toenemen. De kansen op totstandkoming van een effectieve liberalisatie van het wegvervoer op Groot-Brittannië kunnen op korte termijn niet hoog worden aangeslagen, gezien vooral de technische eisen.

5. Conclusie betreffende de betekenis van de Britse toetreding tot de E.E.G. voor het inland transport.

Samenvattend kan worden gesteld, dat de Britse toetreding de kans op een spoedige totstandkoming van het gemeenschappelijk vervoerbeleid niet groter maakt. Groot-Brittannië heeft daar weinig belang bij, hangt opvattingen aan die sterk afwijken van de huidige Franse en Duitse, en zal weinig geneigd zijn tot het doen van concessies om tot een compromis te komen, omdat het daar weinig bij kan winnen.

Op langere termijn bezien kan de Britse toetreding een gunstige invloed uitoefenen op de richting die het vervoerpolitieke denken in Europa gaat nemen. De uitwerking zou dus tenslotte kunnen zijn dat de invoering van een gemeenschappelijke vervoerpolitiek wordt vertraagd, doch dat deze uiteindelijk in sterkere mate een karakter

zal dragen als steeds door Nederland voorgestaan dan zonder Britse deelname het geval zou zijn geweest.

6. De Britse toetreding en het K.S.G. vervoerbeleid.

Veronderstellende dat de bijzondere regeling van de kolen- en staalmarkt als in het K.S.G.-Verdrag neergelegd, zal blijven voortbestaan, kunnen over de gevolgen van toetreding van het V.K. de volgende verwachtingen worden uitgesproken.

Het K.S.G.-Verdrag bevat een stringent verbod van discriminatie in de vervoerprijzen, gesteund door het voorschrift van publicatie of ter kennisbrenging. Het is om hierboven reeds aangegeven gronden aannemelijk dat dit discriminatieverbod zal blijven gehandhaafd. De werking ervan strekt zich ook thans reeds uit tot zeevrachten.

Voor het systeem van alignering is een zekere kennis van de producenten omtrent de vrachtprijzen voor kolen en staal vereist. Van Nederlandse zijde is steeds gesteld dat hiertoe geen publiciteit nodig is, doch dat de producenten door het vragen van offertes e.d., in staat zijn om de vrachtprijsniveaux voldoende te kennen. Het ligt in de lijn dat het V.K., dat iedere overheidsbemoeienis met vrachtprijzen verafschuwt, eenzelfde opvatting zal huldigen. De Engelse regeling van de kolen- en staalmarkt kent overigens geen alignering.

De overeenkomst betreffende de directe tarieven voor het vervoer van kolen en staal per spoor is voortgekomen uit de overgangsovereenkomst bij het K.S.G.-Verdrag. Aanvaarding van het K.S.G.-Verdrag door Groot-Brittannië behoeft geenszins in te sluiten dat ook de overeenkomst over de directe tarieven wordt aanvaard. Het V.K. zal hier waarschijnlijk niet toe geneigd zijn, omdat zulk een ingrijpen in spoor-tarieven door de overheid strijdig is met de Britse opvattingen.

7. Zeevaart.

Aangezien over de interpretatie en toepassing van de Verdragregels t.a.v. de zeescheepvaart ook binnen het verband van de huidige E.E.G. nog geen definitieve besluiten zijn gevallen, valt het op het ogenblik uiteraard moeilijk aan te geven

op welke punten de toetreding van Groot-Brittannië nieuwe perspectieven zou openen.

Zou men uiteindelijk besluiten tot de toepasselijkheid van de z.g. "algemene regels" van het Verdrag ook op de zeevaart, dan zijn hier van belang de bepalingen omtrent de vrije vestiging, het vrije verkeer van werknemers en de mededinging. Toepassing van de beide eerstgenoemde categorieën zal bij het V.K. waarschijnlijk weinig tegenstand ondervinden, t.a.v. de mededinging valt echter te verwachten, dat de Britse Regering bezwaar zou hebben tegen een eventueel regelend optreden van de E.E.G. met betrekking tot scheepvaartconferenties.

Wat betreft een gemeenschappelijk beleid t.a.v. de zeescheepvaart, kan men slechts in het algemeen opmerken, dat het V.K. evenals Nederland aan zulk een beleid weinig behoefte zou hebben. Indien dit niettemin toch nagestreefd zou worden, zal het daaraan een zoveel mogelijk liberaliserende inhoud willen geven en de in O.E.S.-verband reeds bereikte liberalisatie niet aangetast willen zien.

Bij het voorgaande valt nog op te merken, dat zelfs indien men tot toepassing van het Verdrag op de zeescheepvaart zou geraken, het nog niet duidelijk is hoever zulks zich zou uitstrekken, met name in hoeverre de scheepvaart der E.E.G.-landen, welke zich afspeelt buiten de eigenlijke E.E.G.-sfeer, mede daarbij betrokken zou zijn.

#### 8. Luchtvaart.

In het algemeen kan gesteld worden dat het E.E.G.-Verdrag in de luchtvaart zijn invloed nog in het geheel niet heeft doen gelden. Dit is voornamelijk het gevolg van de omstandigheid dat nog geen uitvoering is gegeven aan artikel 84, lid 2, van het Verdrag.

Van Nederlandse zijde is van zulk een nadere uitwerking nimmer veel heil verwacht aangezien de kans groot is dat zulke nadere regels onder invloed van de grote partners Frankrijk, Duitsland en Italië een sterk reglementerend en restrictief karakter zullen dragen en overigens een speciaal regime zouden scheppen voor een deel van de luchtvaart die in zijn totaliteit, naar zijn aard, een mondiaal

karakter heeft. Uit bepaalde uitlatingen mag worden afgeleid dat laatstgenoemd aspect thans ook in Duitsland en Frankrijk wordt onderkend.

Waar de totstandkoming van het E.E.G.-Verdrag, zoals gesteld ten aanzien van de verhoudingen op luchtvaartgebied tussen de zes landen geen consequenties heeft gehad, mag aangenomen worden dat zulks evenmin het geval zal zijn wanneer Groot-Brittannië tot de EEG zou toetreden.

Hoogstens kan men de verwachting uitspreken dat de toetreding van Groot-Brittannië voor Nederland niet ongunstig zou werken voor het geval alsnog besloten zou worden uitvoering aan artikel 84, lid 2, te geven. Hoewel Groot-Brittannië nl. zeker niet tot de volledige aanhangers van het beginsel van de vrijheid van de lucht behoort, is dat land toch zeker ook weer niet zo doctrinair protectionistisch als Frankrijk en Italië en minder restrictief als West-Duitsland thans in bepaalde opzichten is.

De Britse luchtvaart met een krachtige BEA in Europa en een grote activiteit op het gebied van inclusive tours voor zijn vacantiëgangers naar het continent heeft stellig behoefte aan een zekere vrijheid. De ervaringen in de Europese Burgerluchtvaart Conferenties (ECAC) hebben onlangs uitgewezen dat het Verenigd Koninkrijk een middenpositie inneemt.

11 oktober 1961