

MEMORANDUM inzake het gemeenschappelijke vervoerbeleid in de Europese Economische Gemeenschap.

I. Inleiding

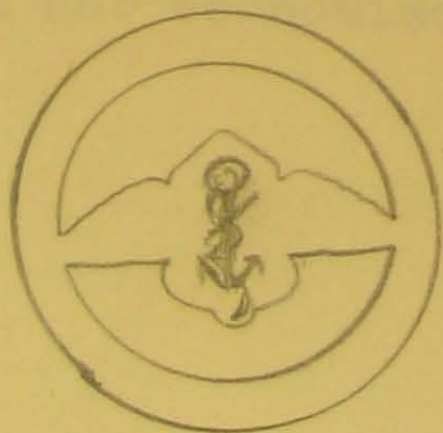
Zoals bekend, vormt het streven om te komen tot een hecht en nauw verbond tussen de Europese volkeren één der grondslagen van het beleid der Nederlandse Regering. Ter verwezenlijking van dit doel heeft zij onder meer medegewerkt aan de totstandkoming van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap. Zij acht de volledige totstandbrenging, op zo kort mogelijke termijn, van de economische gemeenschap van eminent belang, en heeft danook, toen de mogelijkheid bleek te bestaan tot een versnelde uitvoering van het Verdrag, daarmee van harte ingestemd.

Het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. beoogt een alle sectoren van het economisch leven omvattende integratie. Eén dezer sectoren is het vervoer, waarvoor in het Verdrag de totstandbrenging van een gemeenschappelijk beleid is voorzien.

De invoering daarvan zal ongetwijfeld grote inspanningen vereisen, en het is wel onvermijdelijk dat er geruime tijd mee gemoeid zal zijn. Het is om deze reden dat de Nederlandse Regering er groot belang aan hecht dat onverwijld wordt begonnen met het overleg ter bepaling van de hoofdlijnen van het gemeenschappelijke beleid. Zij heeft danook bij verschillende gelegenheden aangedrongen op indienen van suggesties daaromtrent door de Europese Commissie, en hoopt dat deze op korte termijn kunnen worden tegemoetgezien.

Harerzijds heeft de Nederlandse Regering overwogen, welke inhoud aan het gemeenschappelijke vervoerbeleid zou moeten worden gegeven. Zij is daarbij tot bepaalde conclusies gekomen, welke in het voorliggende memorandum zijn neergelegd.

Door de aanbidding van dit memorandum aan de Regeringen der andere Lid-Staten en aan de Commissie, wil de Nederlandse Regering een stimulans en een bijdrage leveren tot een spoedige discussie over de hoofdlijnen van het gemeenschappelijke vervoerbeleid, dat een voor de verwezenlijking van de doelstellingen der Gemeenschap onontbeerlijk element vormt.



II. De doelstellingen van de E.E.G. en de verwezenlijking daarvan.

De doelstellingen van het Verdrag brengen mede, dat het vervoer niet buiten de werkingssfeer van de Gemeenschap kan worden gehouden. Zoals artikel 2 van het Verdrag aangeeft, is de taak van de Gemeenschap "te bevorderen de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele Gemeenschap, een gestadige en evenwichtige expansie, een grotere stabiliteit, een toenemende verbetering van de levensstandaard en nauwere betrekkingen tussen de in de Gemeenschap verenigde Staten." Tevens geeft art.2 de aan te wenden middelen aan om deze doelstellingen te verwezenlijken, nl. "het instellen van een gemeenschappelijke markt en het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de Lid-Staten." De daartoe te ontwikkelen activiteiten en te treffen maatregelen worden nader gespecificeerd in art.3, dat een elftal punten opsomt.

De grondgedachte die aan de E.E.G. ten grondslag ligt is, zoals uit deze artikelen blijkt, de welvaart van de volkeren der Gemeenschap tot een zo hoog mogelijk niveau op te voeren door een zo doelmatig mogelijke arbeidsverdeling tussen de productiefactoren waarover de zes staten gezamenlijk beschikken. Voor de daartoe vereiste verwijdering van alle belemmeringen die bij de inwerkingtreding nog aan het vrije verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal in de weg stonden bevat het Verdrag de nodige bepalingen. De instelling van de gemeenschappelijke markt dient echter in de opzet van het Verdrag te worden gecompleteerd door een gezamenlijk beleid, teneinde onder andere te verzekeren, dat het concurrentiemechanisme op deze markt onbelemmerd en onvervalst kan werken, om zorg te dragen voor stabiliteit en expansie van het economisch leven der Gemeenschap en om te bevorderen dat de voordelen van de vergrote welvaart tot uiting komen in een verbetering van de levensstandaard en van de arbeidsvoorwaarden van de werknemers.

Voor het vervoer wordt deze opzet nog eens weerspiegelt in de artikelen 74 e.v., waar in de eerste plaats wordt bepaald, dat de doelstellingen van het Verdrag, wat het in de bedoelde titel geregelde onderwerp betreft, door de Lid-Staten worden nagestreefd in het kader van een gemeenschappelijk vervoerbeleid.

Hieruit blijkt, dat het Verdrag aan het nauwe verband tussen het vervoer en de overige sectoren van het economisch leven recht heeft doen wedervaren.

III. De verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag op het gebied van het vervoer.

Ten aanzien van een tweetal sectoren van het economisch leven, nl. de landbouw en het vervoer, schrijft artikel 3 van het Verdrag voor dat een gemeenschappelijk beleid zal worden totstandgebracht. Dit houdt echter geenszins in dat voor deze beide sectoren een geheel uitzonderlijke behandeling en een uitsluiting van het geldingsbereik van de algemene regels van het Verdrag zou zijn beoogd. De in artikel 2 neergelegde doelstellingen van het Verdrag zijn volstrekt algemeen, en gelden ook voor landbouw en vervoer. Voor laatstgenoemde sector is dit in artikel 74 nog eens uitdrukkelijk bepaald.

Het gemeenschappelijke beleid, dat in artikel 74 eveneens wordt voorgeschreven, moet dan ook passen in de gemeenschappelijke markt, zoals deze krachtens het Verdrag tot stand wordt gebracht. Dit sluit niet uit, dat rekening wordt gehouden met het belang van de vervoersector als zelfstandig onderdeel van het economisch proces. Het Verdrag scheidt de mogelijkheid tot een genuanceerd beleid, dat kan worden afgestemd op bijzondere omstandigheden, daar waar deze in werkelijkheid blijken te bestaan. Steeds echter zal dit beleid moeten worden getoetst aan hetgeen het Verdrag voor de totstandbrenging van de gemeenschappelijke markt verlangt.

Aangezien de verwezenlijking van een vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal de hoofdopzet is van de E.E.G., komt aan het totstandbrengen van het vrije verkeer van vervoerdiensten de centrale en dominerende plaats toe in het gemeenschappelijke vervoerbeleid. Artikel 61, dat aan het gemeenschappelijk vervoerbeleid opdraagt de daartoe noodzakelijke regelingen te treffen, laat dienaangaande geen ruimte voor twijfel.

Ter verzekering van de goede werking van de vervoermarkt der zes landen zijn daarnaast gemeenschappelijke regels nodig. Het Verdrag bevat daarvoor reeds belangrijke bepalingen: de voorschriften betreffende de mededinging, de harmonisatie van belastingen en wetgevingen, etc. zijn immers zoals alle algemene bepalingen, ook van toepassing op het vervoer binnen de Gemeenschap. Enige aanvullende regels zijn in de Vervoertitel opgenomen; voorzover de vervoermarkt nog verdere aanvullende regelingen behoeft kunnen deze in het kader van het gemeenschappelijke vervoerbeleid worden getroffen.

IV. De elementen van het gemeenschappelijke vervoerbeleid

Zoals reeds in het vorige hoofdstuk is gesteld, vloeit uit de algemene opzet van het Verdrag, en uit hetgeen in art. 61 is bepaald, voort dat het hoofdelement van het gemeenschappelijke vervoerbeleid moet worden gevormd door de totstandbrenging van het vrije verkeer van vervoerdiensten. Dit vrije verkeer vormt de voorwaarde waaronder, door de activiteit der ondernemingen, een optimale arbeidsverdeling ook op vervoergebied in de gehele gemeenschap tot stand kan komen.

Aan de hierna te noemen overige elementen van het gemeenschappelijke vervoerbeleid komt naast de verwezenlijking van het vrije verkeer een, zij het ook niet onbelangrijke, toch slechts aanvullende rol toe.

Een juiste werking van het concurrentiemechanisme, welke slechts tot stand kan komen als de ondernemers hun commerciële functie kunnen vervullen, is voor het verkrijgen van de optimale arbeidsverdeling op de vervoermarkt der zes landen onontbeerlijk.

Het zal dan ook de taak zijn van het gemeenschappelijke beleid ten aanzien van het vervoer, te verzekeren dat de concurrentie zodanig functioneert dat daardoor de doelstellingen van het Verdrag, nl. een zo hoog mogelijk welvaartsniveau gepaard aan stabiliteit en expansie der economie, zoveel mogelijk worden bevorderd. Ter verzekering van een dergelijk functioneren van de concurrentie zullen enerzijds ten aanzien van het gedrag der ondernemingen, anderzijds ten aanzien van het optreden der Staten maatregelen genomen moeten kunnen worden.

De resultaten van de economische integratie zullen in de vorm van een verhoogde levensstandaard en betere arbeidsvoorwaarden mede ten goede moeten komen aan de werknemers. De verbetering van de sociale voorwaarden zal de toenadering van de in de Lid-Staten bestaande sociale stelsels, die een logisch onderdeel vormt van de nauwere verbondenheid der zes landen, vergemakkelijken. De op sociaal gebied in de vervoersector te nemen maatregelen zullen moeten worden gezien in het kader van het gehele sociale beleid der Gemeenschap.

Tot de gestadige en evenwichtige expansie die artikel 2 noemt als één der doelstellingen van het Verdrag, zal het vervoerwezen een belangrijke bijdrage moeten en kunnen leveren. De nauwere handelsbetrekkingen tussen de zes landen, de hogere welvaart en de grotere productie zullen aanleiding geven tot een toeneming van het vervoer van personen en goederen. Het vervoerapparaat zal zich aan deze grotere vervoerbehoefte moeten aanpassen. Daartoe zal het eveneens noodzakelijk zijn te zorgen voor uitbreidingen en verbeteringen op het gebied van de infrastructuur.

Het is één der opgaven van het gemeenschappelijke vervoerbeleid, ertoe bij te dragen dat de aanpassing van de vervoerinfrastructuur aan de eisen die de economische gemeenschap stelt tijdig en op evenwichtige wijze plaatsvindt.

In de volgende hoofdstukken zal op de verschillende elementen van het gemeenschappelijke vervoerbeleid nader worden ingegaan.

Tevoren moge echter nogmaals worden gewezen op het primaat dat aan de verwezenlijking van het vrije verkeer toekomt, hetgeen inhoudt dat de overige maatregelen nimmer van zodanige aard zullen mogen zijn dat zij dit vrije verkeer zouden kunnen frustreren.

V. Het vrije verkeer van vervoerdiensten.

Ook in de vervoersector zullen de beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat tijdens de overgangperiode geleidelijk moeten worden opgeheven. Voor een vrij verkeer van vervoerdiensten is echter vereist dat de ondernemers niet slechts bij vestiging in een andere Lid-Staat aldaar op gelijke voet met de onderdanen van die Staat tot uitoefening van het vervoerbedrijf worden toegelaten; het is bovendien nodig dat de vervoerondernemers, waar ook gevestigd, de mogelijkheid hebben om binnen het gehele grondgebied van de Gemeenschap hun diensten te verlenen. Evenzo zullen de transportgebruikers de vrijheid moeten bezitten om hun vervoeren te doen verrichten door welke, binnen de Gemeenschap gevestigde vervoerondernemer dan ook.

In het huidige stadium van ontwikkeling van het internationale vervoer over de weg en over de binnenwateren bestaan in deze sectoren nog verschillende belemmeringen voor het vrije dienstenverkeer, bij voorbeeld in de vorm van verboden en van contingenteringen, die de vervoerondernemer in de vrije uitoefening van zijn bedrijf en de verlader in zijn keuze beperken. Het nationale vervoer in elk der Lid-Staten is in vele gevallen onderhevig aan nog verdergaande restricties, veelal neerkomend op een reservering van dit vervoer voor de ondernemers van het eigen land. Zulke beperkende regelingen, of zij nu het internationale vervoer tussen de Lid-Staten, dan wel het binnenlandse vervoer betreffende, passen niet in de door het Verdrag beoogde economische gemeenschap der zes landen.

In de toekomst zal degene die in de Gemeenschap tot de uitoefening van het vervoerbedrijf is toegelaten, zich in zijn activiteit niet meer beperkt mogen zien door nationale grenzen. Indien, ongeacht het recht op vrije vestiging, een specifieke vervoervergunning in bepaalde omstandigheden vereist is, zal deze door de andere Lid-Staten niet in twijfel mogen worden getrokken, en in beginsel aan de houder ervan het recht moeten geven zijn diensten overal binnen het grondgebied der zes landen aan te bieden.

De totstandbrenging van het vrije verkeer van vervoerdiensten is bij het vervoer per spoor geen probleem, aangezien elk der spoorwegbedrijven geografisch beperkt is in zijn bedrijfsuitoefening en de afwikkeling van het internationale vervoer dus in samenwerking tussen de betrokken spoorwegen geschiedt.

Een verdere internationalisatie van de dienstverlening zou bij het spoorvervoer bereikt kunnen worden door de oprichting, door de gezamenlijke spoorwegbedrijven, van internationale ondernemingen voor de verrichting van bepaalde categorieën

van vervoer. Van zulke ondernemingen, die bij hun bedrijfsuitoefening niet aan nationale grenzen gebonden zouden zijn, bestaan reeds enige voorbeelden. In het hoofdstuk over de spoorwegen wordt hierop nader ingegaan.

Het vrije verkeer van vervoerdiensten zou zijn complement dienen te vinden in een vrijheid van acquisitie der vervoerondernemers. De ondernemingsvrijheid brengt onder meer mede dat de ondernemer zoveel mogelijk vrij behoort te worden gelaten in de wijze waarop bij met potentiële cliënten in contact treedt. Het uitsluiten van bepaalde mogelijkheden daartoe, en a fortiori het voorschrijven van een bepaalde wijze van contactname, is in het algemeen ongewenst.

VI. De mededinging tussen de vervoerondernemingen.

De taakverdeling tussen de vervoertakken, en binnen elke vervoertak tussen de verschillende ondernemers, ongeacht hun nationaliteit dient voort te vloeien uit de keus van de verladers. Zij immers zijn als enige in staat, alle voor- en nadelen van een bepaalde afwikkeling van het vervoer te beoordelen: deze voor- en nadelen kunnen ten dele buiten het vervoer liggen, en zullen vaak nauwelijks in geldbedragen uit te drukken zijn. De vrije keus van de transportgebruiker uit de diverse prestaties die de vervoerondernemers aanbieden, alsmede de mogelijkheid om het vervoer zelf te verrichten, mag dan ook in het algemeen niet worden beperkt; wel is het zaak, teneinde hem in staat te stellen tot een juiste keus, dat hij geconfronteerd wordt met een zo ruim mogelijk assortiment van vervoermogelijkheden als de omstandigheden toelaten en dat de vervoerprijzen de kosten- en marktverhouding weergeven. Dit zal het geval zijn, indien op basis van de commerciële beslissingen van de ondernemers de wederzijdse aanpassingen van vraag en aanbod van vervoerdiensten en de verdeling van het vervoer over verschillende aanbieders bewerkstelligd worden.

Zowel de prijzen als het assortiment zouden op ongewenste wijze kunnen worden beïnvloed door bepaalde gedragingen van de aanbieders. Door kartels en door misbruik van machtsposities zou het aanbod kunnen worden beperkt, en zouden de prijzen van bepaalde prestaties kunnen worden gehouden op een te hoog niveau.

De algemene strekking van het Verdrag, geeft er blijk van dat de verdragsluitende Partijen zich bewust zijn geweest van de heilzame werking die van een ruime mate van concurrentie uitgaat.

Bestaat dus reden om te waken tegen de gevaren van te weinig concurrentie, bij het vervoer doen zich ook factoren voor die kunnen leiden tot het optreden van overmatige concurrentie. Deze, uit de vervoer-economische literatuur welbekende factoren, laten zich samenvatten in de constatering dat op de vervoermarkt vraag en aanbod een geringe prijselasticiteit vertonen en dat in sommige gevallen een overmatige neiging tot toetreding van nieuwe ondernemers kan voorkomen. De op korte termijn geringe gevoeligheid van vraag en aanbod voor prijsveranderingen brengt mede dat bij verschuivingen in de marktsituatie zich grote prijsuitslagen kunnen voordoen. Dit verschijnsel is inherent aan de vervoermarkt, doch er moge op worden gewezen dat soortgelijke omstandigheden ook in andere bedrijfstakken niet zeldzaam zijn.

Men hoede zich er dan ook voor aan dit verschijnsel een al te grote betekenis toe te kennen. In het overgrote deel van het vervoerwezen verschillen de verhoudingen niet principieel met die in andere sectoren en bestaat dan ook voor overheidsingrijpen van verdergaande of essentieel andere aard dan ten opzichte van bijvoorbeeld de industrie geen grond.



De vervoerondernemers moeten in staat worden geacht hun maatregelen te treffen voor perioden van teruglopende vraag, voorzover deze tot de normale karakteristieken van de vervoermarkt behoren. Aangezien in dit opzicht veel afhangt van het inzicht en de financiële kracht van hen, die de vervoerondernemingen leiden, hecht de Nederlandse regering grote waarde aan het verzekeren van de vakbekwaamheid en kredietwaardigheid der vervoerondernemers. Zij meent, dat het in het belang van een evenwichtige vervoermarkt in de gemeenschap nuttig zou kunnen zijn dienaangaande eisen te stellen voor nieuw toe te laten ondernemers. Deze eisen zouden naar gelang van het beoogde vervoer enige differentiatie kunnen vertonen; zij zouden wel in de verschillende lid-Statens in hoofdzaak met elkaar overeen moeten stemmen. Een regeling van deze aard zou, naar de mening van de Nederlandse regering, tevens het voordeel bieden, dat in perioden van een langer aanhoudende depressie de vervoermarkt niet zou kunnen worden overstroomd door personen, die gebruik maken van de mogelijkheden om zich tegen lage prijzen vervoermaterieel aan te schaffen en zonder kennis van het vervoer en met uiterst geringe financiële middelen een funeste rol op de vervoermarkt kunnen spelen. In dergelijke omstandigheden kan immers de conjuncturele situatie aanleiding geven tot het verkrijgen van materieel tegen niet reële prijzen, terwijl tevens systemen als huurkoop en uitgebreide kredietfaciliteiten bij aankoop van nieuw materieel een en ander nog verder kunnen bevorderen.

De Nederlandse Regering is van mening, dat het vervoerwezen slechts dan een optimale bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstelling van het Verdrag kan leveren indien de voorwaarden zijn vervuld om tot een commerciële exploitatie van het vervoer te kunnen geraken. De belangrijkste daarvan zijn:

- a) het instellen van een vrij verkeer van vervoerdiensten, waarbij non-discriminatoire toelating tot de uitoefening van vervoerdiensten verzekerd is;
- b) het niet opleggen van aan het vervoerbedrijf vreemde lasten en het vermijden van steunmaatregelen met betrekking tot de vervoerondernemingen;
- c) door de gemeenschap te formuleren eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid.

De Nederlandse Regering wil intussen niet uitsluiten dat zich omstandigheden kunnen voordoen, waarbij zou kunnen worden overwogen maatregelen op het gebied van de capaciteit, of ten aanzien van de prijzen te nemen. Deze omstandigheden zouden zich eerst voordoen, wanneer tijdens een voortgezette periode van sterk verminderde bedrijvigheid een overmatige concurrentie de vrachtprijzen duurzaam op een zodanig niveau zouden blijven, dat een groot gedeelte van de vervoerondernemingen niet meer lonend kan worden geëxploiteerd. In dat geval immers zou een redelijke en duurzame voorziening in de maatschappelijke behoefte aan vervoerdiensten in gevaar kunnen komen.

Welk van de middelen: capaciteitsregeling of prijsingrijpen, onder dergelijke omstandigheden ook wordt toegepast, er zal steeds moeten worden gewaakt tegen de gevaren die zij beide inhouden voor de door het Verdrag beoogde, op ondernemingsvrijheid en concurrentie gebaseerde marktform. Daarbij zal tevens in acht moeten worden genomen, dat de verschillen tussen de takken van vervoer niet zonder meer uniforme maatregelen vereisen, en dat een genuanceerd beleid reeds uit dien hoofde noodzakelijk kan zijn.

De capaciteitsbeheersing kan, indien deze verder gaat dan een voorkomen van uitwassen, spoedig leiden tot het afsnijden van de natuurlijke groei van een bedrijfstak, en daarmee tot een ten opzichte van het overige economisch leven onderontwikkeldheid waarbij voor de ondernemers in de aldus ingekapselde sector geen enkele stimulans meer bestaat tot inspanning om de dienst aan de verladers te verbeteren en naar zo efficiënt mogelijk bedrijfsvoering te streven.

Ook bij bemoeienis der Overheid met de prijzen dreigt het gevaar van een verstarrende en verval-sende werking op de concurrentie, waardoor deze zijn heilzame werking zou verliezen.

Een prijsregeling door de Overheid zal steeds een min of meer globaal karakter hebben en kan nimmer recht doen aan de onbegrensde variatie die de op de vervoermarkt verhandelde diensten vertonen. Ook is de naleving van een prijsregeling moeilijk te controleren. Te stringente voorschriften op dit terrein werken ontduiking in de hand. De vrijheid om de prijzen van zijn prestaties met de cliënten overeen te komen is voor de ondernemersfunctie essentieel. Inmenging van de overheid in het prijsbeleid der ondernemers mag dan ook slechts in uitzonderlijke gevallen plaats vinden en zal ook dan recht moeten doen wedervaren aan de commerciële functie van de ondernemer. Voor het wegvervoer wordt aan deze kwestie in het desbetreffende hoofdstuk nog nader aandacht gewijd.

De vrijheid van prijsstelling komt evenzeer aan de spoorwegondernemingen als aan alle andere ondernemingen toe. In verschillende landen is aan de spoorwegen reeds het recht toegekend om kontrakten te sluiten met transportgebruikers.

De mogelijkheid om van geval tot geval vrachtprijzen overeen te komen houdt niet in dat geen tarieven meer kunnen bestaan. Integendeel, naast de individuele kontrakten zullen de tarieven, zelfs al is de opstelling daarvan in het geheel niet voorgeschreven, steeds een belangrijke rol blijven spelen, en wel voornamelijk omdat bij de kleinere en kleine transacties onderhandelingen tussen partijen voor elk afzonderlijk geval niet gerechtvaardigd zouden zijn. Het bedrijfsleven zal zelf moeten uitmaken, wanneer hier toe aanleiding bestaat. Het intensieve contact tussen vervoerder en verlader dat van deze commerciële prijsvorming een gevolg is, leidt tot een groter onderling begrip tussen vervoerders en verladers voor elkanders eisen en posities.

In Nederland heeft zulks mede geleid tot een aanzienlijke, natuurlijke inperking van het eigen vervoer ten bate van beide partijen.

Een speciaal vraagstuk is het of, zoals wel wordt gesteld, de regeling van de marktverhoudingen in het vervoer en de bescherming van de transportgebruikers vereisen dat aan de aanbieders van vervoerdiensten een plicht tot openbaarmaking van de vervoerprijzen zou moeten worden opgelegd. De Nederlandse Regering is van mening dat zulks een noodzaak in het vervoer evenmin aanwezig is als in de overige sectoren van het economisch leven, ja dat invoering van een publikatieplicht schadelijk en ongewenst is te achten.

De voorstanders van de publiciteit stellen in de regel dat de ongepubliceerde kontrakten discriminaties tussen de verschillende verladers in de hand werken en de doorzichtigheid van de markt belemmeren. Onder deze doorzichtigheid wordt dan verstaan, dat alle marktpartijen (vragers en aanbieders) de prijzen en andere voorwaarden van elkaar kennen; op deze wijze zou bereikt worden dat de verladers bij hun keuze en de vervoerders bij hun prijsstelling zich een zo goed mogelijk beeld van de marktsituatie kunnen vormen.

Het wil de Nederlandse regering voorkomen, dat hierbij <sup>van</sup> een onjuiste, economisch niet gerechtvaardigde opvatting van het begrip doorzichtigheid wordt uitgegaan. De vervoermarkt valt immers bij nadere beschouwing uiteen in een groot aantal deelmarkten, soms zelfs voor één enkele vervoerprestatie. Voor het bereiken van een optimaal resultaat behoort op elk dezer deelmarkten doorzichtigheid te bestaan, opdat de gebruikers met kennis van de marktverhoudingen de juiste beslissingen nemen. Deze doorzichtigheid nu kan zeer gemakkelijk worden bereikt door offerte te vragen aan een aantal vervoerders.

Publicatie van elk gesloten kontrakt daarentegen zou ten gevolge hebben dat verladers vergelijkingen gaan maken met prijzen op andere deelmarkten, waar de omstandigheden slechts schijnbaar dezelfde zijn. Deze grove vorm van doorzichtigheid voorkomt dan juist het totstandkomen van optimale verhoudingen. Immers, indien een vervoerder op goede gronden in een bepaald geval een betrekkelijk lage prijs zou overeenkomen met een verlader, zouden andere verladers aandrang kunnen gaan uitoefenen om eveneens lagere vrachten te verkrijgen, hoewel zij zich in andere omstandigheden bevinden die de lagere prijs niet rechtvaardigen. Elke incidenteel toegepaste lage prijs zou op die wijze een algemene druk leggen op het vrachtenpeil; de kleinere ondernemingen in de binnenvaart en het wegvervoer zouden daarvan vooral het slachtoffer worden.

De vervoerondernemingen zouden dus wel gedwongen zijn zeer terughoudend te worden in het toestaan van reducties, zelfs in gevallen waarin daartoe goede grond bestaat.

De invoering van een publikatieplicht zou geheel in strijd zijn met de ondernemingsvrijheid en door zijn verstarrende en nivellerende werking één der voornaamste doelstellingen van het Verdrag, nl. het goed functioneren van het marktmechanisme door een ruime mate van concurrentie frustreren. Opgemerkt moge nog worden, dat in de goederenmarkt aan een publikatieplicht niet wordt gedacht, terwijl zulk een voorschrift toch in het vervoer, waar het gaat om veel gedifferentieerder prestaties dan op de meeste goederenmarkten, een nog veel schadelijker uitwerking zou hebben. Voor de opsporing van discriminaties is de publiciteit geen geschikt middel, omdat degenen die wensen te discrimineren wel van "zwarte" prijzen gebruik zullen maken. Zoals hierboven is betoogd dienen de moeilijkheden van een effectieve controle op de berekende prijzen niet te worden onderschat.

Samenvattend is de Nederlandse Regering van mening, dat een ingrijpen in de vervoermarkt door middel van een capaciteitsregeling of een prijsregeling, slechts gerechtvaardigd kan zijn onder bijzondere omstandigheden. In abstracto kan derhalve niet worden vastgesteld, welk van deze middelen dient te worden toegepast; dit zal van geval tot geval, aan de hand van de feitelijke omstandigheden, moeten worden beoordeeld. In elk geval zal een ingrijpen steeds naar de tijd beperkt moeten zijn.

Rekening moet worden gehouden met het vermogen van de vervoerondernemingen zelve om tijdelijke moeilijkheden in de bedrijfstak te overwinnen, terwijl acht moet worden gegeven op de eigen aard en structuur van de vervoertakken en op de concrete situatie in elk dezer vervoertakken. Daarbij komt aan regelingen, welke door het bedrijfsleven zelf worden getroffen, bepaaldelijk betekenis toe; het bedrijfsleven dient daarvoor in de gelegenheid te zijn. Het kan gewenst zijn door het bedrijfsleven zelve getroffen regelingen van overheidswege voor de bedrijfsgenoten verbindend te verklaren. De Nederlandse Regering meent, dat alleen door een zeer genuanceerd beleid recht kan worden gedaan aan de rijke geschakeerdheid die het vervoer vertoont, en dat alleen daardoor verstarring en vervalsing kan worden vermeden. Hierbij dient ertegen te worden gewaakt de omstandigheden in deze sector te spoedig als uitzonderlijk te beschouwen.

VII. De gelijkheid der concurrentievoorwaarden.

Voor een goed functioneren van het concurrentiemechanisme is het van belang dat de uitgangsvaarden voor de mededingers gelijk zijn. Dit wil niet zeggen dat de natuurlijke voordelen die de éne onderneming heeft boven de andere, en die ertoe leiden dat een bepaalde prestatie door ondernemer A tegen een lagere prijs kan worden verricht dan ondernemer B kan aanbieden, niet ten volle tot hun recht zouden moeten komen. Wel echter moet de eis worden gesteld, dat kunstmatige invloeden die van overheidsmaatregelen en/of overheidsvoorschriften uitgaan en die een vervalsende werking hebben op de concurrentie, worden geëlimineerd.

In het EEG-verdrag is aan deze overweging recht gedaan; artikel 92 verklaart dat steunmaatregelen van de Staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Het Verdrag voorziet, zowel in art. 92 zelve als voor wat het vervoer in het bijzonder betreft in de artikelen 77 en 80, in de mogelijkheid van uitzonderingen op deze regel.

Deze uitzonderingen moeten uiteraard wederom in het artikel van het gehele Verdrag worden gezien. Artikel 77 verwijst onder meer naar het begrip coördinatie van het vervoer en daarmee naar het gemeenschappelijk vervoerbeleid; artikel 80 draagt de Commissie op mede rekening te houden met de gevolgen voor de mededinging tussen de takken van vervoer. De uitzonderingen, vervat in artikel 92 hebben betrekking op bijzondere omstandigheden, die naar hun aard tijdelijk zijn, of welke opheffing juist wordt beoogd. Zij doen derhalve niet af aan de principiële afwijzing van concurrentievervalsende steunmaatregelen. Het Verdrag legt aan de Commissie de taak op, tezamen met de Lid-Staten de bestaande steunmaatregelen te onderzoeken, en deze voorzover zij niet verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt, te doen verdwijnen. Indien men zou constateren dat verschillen in belastingwetgeving of in andere wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen tot zekere distorsies leiden in de concurrentie op de vervoermarkt, dan bieden de artikelen 99 - 102 de mogelijkheid tot voorziening in de nodige aanpassingen.

Niet alleen in de mededinging tussen de ondernemers van verschillende nationaliteit, doch

ook tussen ondernemers in verschillende vervoertakken dienen distorsies te worden vermeden.

Op het stuk der belastingen dienen de belastingen van algemene aard (inkomsten-, vennootschaps-, omzetbelasting, etc.) op alle vervoerondernemingen gelijkelijk te worden toegepast.

Het uitermate gecompliceerde vraagstuk van de vaststelling en toerekening der infrastructuurkosten zou in Europees verband uitvoerig diene te worden bestudeerd, teneinde op dit punt tot meer klaarheid en meer eenheid van inzicht te komen.

Behalve steunmaatregelen, der Staten, kan bij het vervoer ook een vervalsende werking op de concurrentie uitgaan van door de Staten aan vervoerondernemingen opgelegde lasten. Vooral de spoorwegen, doch in mindere mate ook de andere vervoertakken, zijn soms door de Staten verplicht tot het verrichten van vervoeren zonder vergoeding of tegen een onvoldoende vergoeding. Het kan hierbij gaan om verrichtingen ten behoeve van de overheid zelf, of om diensten waarvan de overheid de verrichting noodzakelijk acht uit hoofde van haar militaire, economische of sociale politiek.

Het is evident dat de verplichting tot het instandhouden van verliesgevend vervoer de positie van de betrokken onderneming(en) verzwakt en deze bij de concurrentie handicapt.

Aangezien het veelal gaat om verplichtingen die lang geleden zijn opgelegd, in een periode toen de omstandigheden op de vervoermarkt geheel anders waren dan thans, is er reden om te onderzoeken of aan de handhaving van de verplichtingen nog behoefte bestaat.

Er moge overigens op worden gewezen dat het vraagstuk van steunmaatregelen en opgelegde lasten in het vervoer het onderwerp is geweest van uitvoerige studie in het kader van de Economische Commissie voor Europa, en dat België, Nederland en Luxemburg in het Benelux-Verdrag een aantal bepalingen terzake zijn overeengekomen.

Tenslotte mag niet worden voorbijgegaan aan de betekenis, die technische eisen, welke

van overheidswege worden gesteld aan het voermaterieel, kunnen hebben voor de concurrentieverhoudingen zowel binnen een vervoertak als tussen de vervoertakken onderling. De Gemeenschap dient dan ook te waken tegen eenzijdige maatregelen, die de concurrentiepositie van een vervoertak op willekeurige wijze zouden beknotten. Ook zal het nuttig zijn aandacht te besteden, met inachtnaam van het veiligheidsaspect, aan de mogelijkheden om grotere eenheid te brengen in de relevante voorschriften van de nationale wetgevingen.

VIII. Het sociale beleid in de vervoersector.

In een Gemeenschap die zich een verhoging van de welvaart van alle aangesloten volkeren, en een gestadige en evenwichtige expansie en grotere stabiliteit ten doel stelt, kan het wel niet anders of de verbetering van de levensstandaard en van de arbeidsvoorwaarden der werknemers is een onderwerp waaraan de Gemeenschapsorganen bijzondere aandacht dienen te besteden. Daarbij komt dat de veranderingen die door de instelling van de gemeenschappelijke markt teweeg zullen worden gebracht, niet zullen nalaten aanpassingsproblemen voor de werknemers mede te brengen. Het Verdrag heeft met het oog daarop voorzien in de instelling van een Europees Sociaal Fonds, dat er door zijn activiteit toe moet bijdragen de aanpassingen zonder schokken te doen verlopen en de werkgelegenheid te verbeteren.

Ook in de vervoersector zullen zich ten gevolge van de E.E.G. aanpassingen kunnen voltrekken.

In de door het Verdrag voorziene gevallen zal het Europees Sociaal Fonds goede diensten kunnen bewijzen bij het opvangen van de effecten daarvan.

De verbetering van de levensstandaard en de arbeidsvoorwaarden van de werknemers die dank zij de resultaten van de gemeenschappelijke markt en het gemeenschappelijke economische beleid mogelijk zal blijken, zal zeker niet voorbij mogen gaan aan de werknemers in de vervoersector.

Het sociale beleid van de Lid-Staten en van de gemeenschap dient erop gericht te zijn dat de werknemers in deze sector in de toename van de welvaart ten volle delen.

Bij de nauwe aaneensluiting der zes landen die bezig is tot stand te komen, kunnen grote verschillen in sociale voorwaarden op den duur niet meer blijven bestaan. Zoals in art. 117 voorzien, zal de welvaartsstijging tevens de gelegenheid bieden om een harmonisatie van sociale stelsels op de weg van de vooruitgang door te voeren.



IX. Het beleid ten aanzien van de infrastructuur.

De noodzaak van uitbouw en aanpassing der Europese verbindingen voor het vervoer per spoor, per auto en per binnenschip in verband met de gemeenschappelijke markt, is reeds in Hoofdstuk IV betoogd.

De vraag is, welke activiteit de E.E.G., naast andere organisaties als de E.C.E. te Genève en de C.E.M.T., en naast hetgeen door de Lid-Staten wordt verricht, nog moet ontplooiën.

Het is duidelijk dat in de uitvoering van de werken waarom het gaat in belangrijke mate een taak ligt voor de Staten. De opstelling van programma's en de toekenning van prioriteiten hebben reeds onderwerp van studie gevormd in de E.C.E. en de C.E.M.T. Op dit punt ligt echter stellig ook een opgave voor de organen der gemeenschap; immers de daarin verbonden zes landen beogen een zoveel verdergaande bundeling dan de genoemde organisaties, waarmee bij de opstelling van programma's voor de netten van E-wegen en van hoofdverbindingen per spoor en te water nog geen rekening kon worden gehouden, dat deze programma's niet zonder meer voldoen voor de doeleinden der E.E.G.

De Nederlandse Regering juicht het danook toe dat de Commissie in ruime mate aandacht besteedt aan de Verkeersnetten en omtrent de wenselijke uitbouw daarvan onlangs een aantal aanbevelingen tot de Lid-Staten heeft gericht.

De E.E.G. beschikt daarnaast over ruimere actiemogelijkheden om urgent geachte verbeteringen in de infrastructuur te doen tot stand komen. Zou de financiering van een project van Europees belang, door de omvang of de aard daarvan, voor de betrokken Lid-Staat of Lid-Staten moeilijkheden opleveren, dan kan de Europese Investeringsbank bijstand verlenen. Een aspect dat daarbij steeds in het oog dient te worden gehouden is, dat de beschikbare gelden ten goede zouden moeten komen aan die projecten die blijkens de te verwachten rentabiliteit van het meeste maatschappelijke nut zijn.

Zowel de verdergaande doelstellingen als de verderreikende middelen van de E.E.G. maken bemoeienis harerzijds, in het kader van het gemeenschappelijke vervoerbeleid, met het systeem van verbindingsroutes wenselijk.

X. Het beleid ten aanzien van de diverse onderdelen van het vervoer.

Reeds enige malen is in dit memorandum geweten op de noodzaak van een genuanceerd beleid, dat rekening houdt met de zeer uiteenlopende technische en economische verhoudingen die in de verschillende vervoertakken, en binnen die vervoertakken weer in de verschillende categorieën van vervoer, bestaan. Een uitwerking van de in het vorengaande ontwikkelde algemene gezichtspunten voor de afzonderlijke onderdelen van het vervoerwezen mag dan ook niet ontbreken. Slechts door een variatie van middelen kunnen de beginselen van het vervoerbeleid in elke sector zoveel mogelijk tot hun recht worden gebracht. Zoals hierboven reeds werd aangeduid, dient daarbij te worden vooropgesteld dat dit beleid nimmer in strijd zou mogen komen met de hoofdgedachten van het Verdrag. In de volgende hoofdstukken zullen achtereenvolgens worden besproken:

- in Hoofdstuk XI : Het beleid ten aanzien van de spoorwegen;
- in Hoofdstuk XII : Het beleid ten aanzien van het goederenvervoer over de weg;
- in Hoofdstuk XIII : Het beleid ten aanzien van het personenvervoer over de weg;
- en in Hoofdstuk XIV: Het beleid ten aanzien van de binnenscheepvaart.

XI. Het beleid ten aanzien van de spoorwegen.

Het vervoer per rail onderscheidt zich van de twee andere takken van vervoer niet slechts door de toegepaste techniek, doch vooral ook doordat de uitoefening van het vervoer per rail in de verschillende Europese landen, althans in het overgrote deel daarvan, in hoofdzaak door één lichaam geschiedt. Deze concentratie is in de loop der jaren gaandeweg gegroeid en allerlei omstandigheden brachten voorts mede, dat de Staten eigenaar werden en daardoor verantwoordelijk voor de jaarlijkse financiële resultaten.

De verantwoordelijkheid voor de exploitatie van de spoorwegen leidt in de meeste landen er toe dat de Staat tekorten moet aanzuiveren. Over de oorzaken van deze tekorten is in uitvoerige beschouwingen en studies al veel opgemerkt.

Kort samengevat leiden deze beschouwingen en studies tot de conclusie dat, hoewel de spoorwegen op grote schaal hebben gemoderniseerd en gerationaliseerd, de tekorten ontstaan doordat nietcommerciële overwegingen in het beheer der spoorwegen een grote rol spelen. De bescherming, welke daarnaast aan de spoorwegen meestal wordt gegeven, kan veelal de nadelen, welke uit de zoëven bedoelde plichten voortvloeien, niet opheffen. Een dergelijke situatie is schadelijk, voor de transportgebruikers als geheel, zowel als voor de spoorwegen en voor de vervoerders uit de andere vervoertakken.

De steun aan de spoorwegen in de vorm van vergoeding der tekorten door de Staten, de belemmeringen van het commerciële beheer, en de beperkingen die aan de andere vervoertakken worden opgelegd zijn op vele punten met de bepalingen van het E.E.G.-verdrag in strijd en passen niet in de door het Verdrag beoogde algemene opzet van een op concurrentie gebaseerde economie. Uit artikel 90 blijkt dat het Verdrag ook de bedrijven die in een nauwe relatie staan met een staat in deze algemene tendens wil betrekken. Het is dan ook voor de E.E.G. van groot belang dat maatregelen worden getroffen tot sanering der spoorwegen.

Op de aard van de daartoe te nemen maatregelen behoeft in dit Memorandum niet in bijzonderheden te worden ingegaan. De Europese Conferentie van Ministers van Verkeer heeft op dit terrein nuttig werk verricht met de bestudering van het spoorwegvraagstuk.

Gewezen moge ook worden op de door de Ministerraad van de C.E.M.T. genomen resolutie no. 10 betreffende de financiële situatie der spoorwegen, alsmede op de door Nederland op verzoek van de C.E.M.T. in 1958 overgelegde nota betreffende de Nederlandse spoorwegpolitiek, waarvan de bestudering, met het oog op de te nemen saneringsmaatregelen, door de Raad van de C.E.M.T. aan de overige Lid-Staten is aanbevolen. Ook thans vindt de studie van het spoorwegvraagstuk, in samenwerking met de U.I.C. nog voortgang.

Er is ten aanzien van de met betrekking tot de spoorwegen te voeren politiek reeds veel werk verricht in andere internationale organisaties, waarvan men in de E.E.G. kan profiteren. De verplichtingen die uit het Verdrag voortvloeien maken echter nodig dat de toepassing van de reeds in hoofdzaak in de C.E.M.T. aanvaarde suggesties met kracht ter hand wordt genomen en tot een concrete uitvoering in de landen wordt overgegaan.

Behalve de sanering, behoeven op het terrein der spoorwegen nog enkele andere punten de aandacht.

Ofschoon de spoorwegbedrijven in alle landen van de E.E.G. hun aandeel in het totale "inland transport" gedurende de laatste decennia aanzienlijk hebben zien slinken, en de financiële situatie van verschillende van deze bedrijven verre van rooskleurig is, staat het wel vast dat zij in een aantal gevallen nog een monopolioïde positie innemen.

Ter bescherming van de transportgebruikers tegen een misbruik dat ondernemingen welke in zulke monopolioïde situaties verkeren zouden kunnen maken, beschikken de Staten over de middelen neergelegd in de artikelen 86 en 87 van het Verdrag.

Daarnaast is een bijzonder toezicht van de overheid gewenst, in de vorm van een goedkeuring van de tarieven, welke daardoor het karakter verkrijgen van maximum tarieven.

Een zekere mate van verder toezicht op het gebruik dat door de spoorwegen wordt gemaakt van de aldus in bovenwaartse richting beperkte vrijheid van prijsvaststelling kan worden uitgeoefend met het oog op de bestrijding van discriminaties, hoewel het gevaar dat deze zullen worden toegepast niet groot is indien de spoorwegen commercieel worden geëxploiteerd. Het toepassen van vrachtprijsverschillen die geen verband houden met de exploi-

tatie-voorwaarden of de marktverhoudingen kan nl. voor de rentabiliteit slechts schadelijk zijn.

Reëler is het gevaar dat de spoorwegen, van de machtspositie die zij door hun grote omvang tegenover de duizenden kleine ondernemingen in de andere vervoertakken nog bezitten, misbruik zouden maken door te trachten concurrenten uit te schakelen door deze systematisch te onderbieden totdat zij genoopt zijn uit de markt te treden. Zulk een taktiek zou, indien op grotere schaal en met succes gevolgd, kunnen leiden tot veranderingen in de structuur van de vervoermarkt die uit een oogpunt van gezonde opbouw daarvan niet kunnen worden aanvaard. Voor de bestrijding van deze verschijnselen zou de gemeenschappelijke vervoerpolitiek moeten voorzien in de mogelijkheid van ingrijpen, door de Lid-Staten dan wel de Commissie, indien door transportgebruikers of vervoerders klachten zouden worden geuit. Hierbij dient wederom te worden aangesloten bij de regeling welke uit art. 86, e.v. van het Verdrag voortvloeit.

Reeds eerder in dit memorandum werd gewezen op het kenmerkende feit dat de dienstverlening van elk der spoorwegondernemingen geografisch is gebonden. Dit feit brengt met zich, dat voor de integratie op spoorweggebied bijzondere oplossingen moeten worden gevonden, waarbij de samenwerking tussen de spoorwegondernemingen het centrale punt vormt.

De internationale dienstenverlening wordt door de samenwerking van de spoorwegadministraties in de technische, exploitatieve en commerciële sfeer reeds bevorderd binnen het raam van de bestaande internationale afspraken.

De bestaande situatie kan echter niet zonder meer bevredigend worden geacht en het moet tevens worden betwijfeld of met de bestaande samenwerkingsvormen wel een optimaal resultaat in de gemeenschappelijke markt kan worden bereikt. Teneinde de Europese spoorwegen hun taak in de gemeenschappelijke markt te doen vervullen, zal in de eerste plaats de zelfstandige bedrijfsvoering een feit moeten worden. Verder zullen de overheidsmaatregelen, welke een belemmering vormen bij de efficiënte afwikkeling van het verkeer hetzij afgeschaft of aangepast moeten worden.

De Europese spoorwegen zullen in de gelegenheid moeten worden gesteld een aaneensluitend net van

Europese hoofdverbindingen te scheppen, dat aan de hoogste eisen voldoet. Veel aandacht verdient daarbij de samenwerking met perifere en transitospoorwegnetten in de landen, welke niet tot de E.E.G. behoren. Deze verbindingen zullen uiteraard alleen aan hun doel beantwoorden, indien ook de verdere technische uitrusting aan de hoogste eisen beantwoordt, zoals seinwezen, beveiliging, stations en rangeerterreinen. Een zelfstandige bedrijfsvoering zal de Europese spoorwegen in staat stellen om de noodzakelijke investeringen volgens tevoren bepaalde plannen voor langere termijn te verrichten. De verhoudingsgewijs zeer grote investeringen, welke nodig zijn, zullen in zoverre een voorwerp van zorg voor de regeringen vormen, dat zij een beroep op de Europese kapitaalmarkt mogelijk dienen te maken. De Europese Investeringsbank zou hierbij een rol kunnen spelen. Bij de exploitatie zal de vernieuwing van het rollend materieel, waarbij aan de invoering van de automatische koppeling mede aandacht zal moeten worden besteed, eveneens een zeer grote kapitaalbehoefte doen ontstaan. Ook hierdoor zal een aanzienlijk beroep op de kapitaalmarkt ontstaan, waarvoor de regeringen een mogelijkheid zullen moeten scheppen om de spoorwegen in de gelegenheid te stellen hun taak te verrichten.

Zullen de spoorwegbedrijven op de laatstgenoemde gebieden reeds worden gedwongen tot een nauwere samenwerking, des te meer zou dit het geval kunnen zijn bij de organisatie van het vervoer en bij het commerciële optreden tegenover de verladers.

In beide aspecten zou de gebruikelijke conceptie van de samenwerking tussen de nationale spoorwegnetten niet meer voldoende kunnen zijn om de vervoerbehoeften op doeltreffende wijze te bevredigen. De spoorwegbedrijven zijn nog teveel aan het eigen nationale territorium gebonden, terwijl het moderne verkeer een onbelemmerde grensoverschrijding vraagt. Zowel voor personen- als goederenvervoer dient ook bij het internationale vervoer gestreefd te worden naar een systeem van knooppuntenvervoer, resp. van directe doorvoer zonder grensoponthoud, waarbij het gebruik van materieel en personeel over en weer moet kunnen plaats vinden.

Op deelmarkten van het railvervoer zal de exploitatie over de nationale grenzen heen moeten geschieden. Hierbij kan worden gedacht aan een verdere ontwikkeling van de vormen van samenwerking die in de praktijk reeds tussen de spoorwegmaatschappijen bestaan.

Om aan specifieke vervoerbehoefden te kunnen voldoen en tot een eenheid van aanbod te komen, zal de vorming van afzonderlijke organisaties aanbeveling verdienen.

Deze organisaties zullen hun werkterrein kunnen vinden, hetzij op een geografisch beperkt terrein, hetzij door het verrichten van bepaalde soorten vervoerdiensten.

Deelneming in deze organisaties, welke rechts-persoonlijkheid zouden moeten bezitten, zou geheel vrij moeten staan aan de spoorwegadministraties. Het aantrekken van andere deelnemers dan de spoorwegbedrijven, welke het initiatief nemen, ware niet uit te sluiten. Men zou hierbij kunnen denken aan andere vervoerbedrijven, grote verladers, e.d. Op deze wijze kunnen, mits ook weer de eis van zelfstandige bedrijfsvoering en rentabiliteit aan deze organisaties wordt gesteld, de vervoerbehoefden zo goed en goedkoop mogelijk worden bevredigd, hetgeen de concurrentiepositie van het spoorvervoer, zowel als de belangen der verladers, zeer ten goede zou komen.

Het komt de Nederlandse Regering voor dat een verwezenlijking van de commerciële bedrijfsvoering der spoorwegen en van een nog nauwer, in commercieel en exploitatief opzicht samengaan der spoorwegbedrijven positieve aanknoopingspunten zou geven voor een oplossing van het vraagstuk der directe tarieven en voor de zogenaamde harmonisatie, twee kwesties die voor wat het vervoer van kolen en staal betreft in de E.G.K.S. reeds onderwerp hebben gevormd van uitvoerige discussie. De oplossing zou naar Nederlands inzicht, niet moeten worden gezocht in de zin van een nog striktere regeling van de door de spoorwegen toegepaste prijzen, zoals in de E.G.K.S. door het voorschrijven van een formule voor de directe tarieven is gebeurd. Bij deze ingreep is uitgegaan van een verkeerde, zij het toen in de verhoudingen in E.G.K.S.-verband moeilijk te wijzigen premisse, nl. het bestaan van vaste tarieven, waarvan door de spoorwegen niet mag worden afgeweken. Bezitten deze echter de vrijheid tot commerciële prijsstelling, dan kunnen directe tarieven en harmonisatie in de mate van het nodige en wenselijke tot stand worden gebracht door de spoorwegbedrijven zelve, en behoeven zij geen vraagstukken te vormen, die aan een gemeenschappelijk vervoerbeleid in de weg zouden staan.

XII. Het beleid ten aanzien van het goederenvervoer over de weg.

De opkomst van het moderne wegverkeer is één van de meest spectaculaire wijzigingen die zich in de twintigste eeuw in de samenleving heeft voltrokken.

De moderne economische structuur en het huidige welvaartsniveau zouden zonder het gemotoriseerde vrachtvervoer over de weg niet mogelijk zijn. Er is nagenoeg geen bedrijf en industrie of handel dat niet over één of meer vrachtaut's beschikt, of regelmatig van de diensten der beroepsvervoerders over de weg gebruik maakt. Het zijn juist ook de kleine ondernemingen die sterk profiteren van de nieuwe techniek, welke er zich bijzonder goed toe leent om ook kleinere partijen goederen te verplaatsen.

Het is door deze bijzondere geschiktheid voor transport in kleinere hoeveelheden, dat het vrachtvervoer per auto sterk heeft bijgedragen tot de spreiding der economische activiteit en tot nieuwe kansen voor kleinere bedrijven.

Voorts heeft dit vervoermiddel er toe geleid dat vele ondernemingen hun afzetmogelijkheden over een veel groter gebied zagen uitgebreid daar de vrachtauto veelal de gelegenheid biedt tot een snellere overbrenging van goederen dan waartoe spoor en schip in staat zijn. Met name voor bederfelijke producten is de vergroting van het marktgebied die hierdoor tot stand kwam zeer ingrijpend geweest, doch voor het vervoer van allerlei andere spoedeisende ladingen geldt hetzelfde. Is de vrachtauto begonnen als vervoermiddel voor de kortere afstand, al spoedig heeft hij zijn actieradius uitgebreid en zich ook in het lange-afstands-vervoer een sterke positie verworven.

Factoren die er veel toe bijdragen dat de vrachtauto een steeds belangrijker rol in het vervoerwezen inneemt zijn de directe zorg die aan de lading onderweg kan worden besteed en de mogelijkheid om rekening te houden met bijzondere wensen van de cliënt.



Dit laatste vloeit voort uit de structuur van het vrachtautovoer, waarin het kleinbedrijf overheerst.

De in de voorgaande algemene Hoofdstukken van dit memorandum geschetste opzet van het gemeenschappelijke vervoerbeleid behoeft ook voor het goederenvervoer over de weg nadere uitwerking.

De eerste en voornaamste eis die het Verdrag aan dit beleid stelt is, zoals reeds gezegd, de invoering van een vrije uitwisseling van vervoerdiensten. Het internationale vrachtautovoer wordt thans in een aantal gevallen nog belemmerd door contingenteringen en andere restrictieve maatregelen van Lid-Staten tegen buitenlandse vervoerders. Voor de geleidelijke vergroting van deze contingenten en hun uiteindelijke opheffing dient naar het oordeel van de Regering een tijdschema te worden opgesteld.

Hetgeen in het algemeen onder normale omstandigheden werd gesteld over de mededinging geldt met name ook voor het wegvervoer. Door de structuur van deze bedrijfstak, die door het kleinbedrijf wordt gekenmerkt, en de betrekkelijk gemakkelijke toetreding van nieuwe ondernemers, gepaard aan de voor de gehele vervoermarkt geldende factoren die leiden tot een geringe prijselasticiteit van vraag en aanbod, bestaat de mogelijkheid dat in perioden van teruggelopen vraag een zekere overcapaciteit optreedt. Met het hanteren van dit begrip dient evenwel grote voorzichtigheid te worden betracht; het gevaar is anders aanwezig dat de in het vervoer steeds bestaande reservecapaciteit, die wordt aangehouden om schommelingen in de vraag te kunnen opvangen, als overcapaciteit wordt beschouwd. Ook een daling van de vrachtprijzen bij teruggelopen vrachtaanbod is op zichzelf niet ongezonder en behoeft allerminst tot ingrijpen te nopen. Ook in andere sectoren der productie doen zich schommelingen in prijs en bezettingsgraad voor, en het is in het economisch leven niet vreemd dat ondernemingen tijdelijk geen winsten kunnen realiseren.

Eerst wanneer zich gedurende langere tijd een toestand voordoet waarbij gebleken is dat de ondernemers er niet in slagen verbetering te brengen in zulk een voor een redelijke en duurzame voorziening van de samenleving met vervoerdiensten schadelijke situatie is een taak mede voor de overheid, weggelegd.

Ook hier beschikt men daarbij, zoals reeds elders uiteengezet, over verschillende middelen. Een keuze daaruit zonder meer en eens en voor altijd, acht de Nederlandse Regering niet goed mogelijk. Van de oorzaken der marktverstoringen, alsmede van de overige feitelijke omstandigheden behoort af te hangen wat de inhoud van de marktbeïnvloedende maatregelen dient te zijn. Het gaat immers om aan voortdurende veranderingen onderhevige vervoerswijzen en marktsituaties, zodat gezond realisme gebiedt om deze tot uitgangspunt te nemen.

Elk der beide methoden van regeling der mededinging, via de capaciteit danwel via de prijzen, kan in de praktijk op uiteenlopende wijze worden toegepast. Van het geven van een overzicht van de mogelijke maatregelen moge worden afgezien; naar gelang van de concrete situatie zal een daaraan aangepaste regeling moeten worden getroffen. De Nederlandse Regering is steeds bereid tot overleg daaromtrent indien de noodzaak van maatregelen aanwezig is.

De capaciteitsbeheersing vindt in Nederland plaats door middel van een vergunningstelsel; de vergunning geeft de houder het recht tot het verrichten van beroepsvervoer met een bepaalde vervoercapaciteit. De vergunningen worden verleend door een autonome commissie. Bij de hantering van het vergunningstelsel staat het behoud van de ondernemersfunctie voorop. Bij de vergunningverlening wordt een begrenzing van de totale tonnage van het goederenvervoer over de weg niet toegepast. Bij de beoordeling van een aanvraag wordt slechts nagegaan of deze gebaseerd is op een bij de betrokken aanvrager aanwezige (toename van de) vervoersvraag. De positie van de andere vervoertakken wordt hierbij niet in beoordeling genomen. Het stelsel geeft enige waarborg tegen onverantwoorde uitbreidingen van de capaciteit, doch belemmert niet een gezonde ontwikkeling, op grondslag van de vrije keus van de verlader, zowel van het wegvervoer als totaliteit als van de afzonderlijke vervoerbedrijven op gerlei wijze.

Niet onvermeld moge worden gelaten dat bij de hantering van een dergelijk stelsel een onafhandelijke beroepsprocedure voor de justitiabele niet kan worden

gemist. Vereiste daarbij is dat deze procedure een snelle en weinig kostbare is.

De maatregelen van capaciteits- of prijsregeling brengen onvermijdelijk, hoe soepel ook toegepast, een zekere beknutting van de ondernemersvrijheid en administratieve rompslomp mee. Gewezen moge worden op de moeilijkheden die de contrôle op de naleving van prijsvoorschriften meebrengt.

Zoals reeds in Hoofdstuk VI gesteld, zal naar het oordeel van de Nederlandse Regering het gevaar dat misstanden optreden kunnen worden verkleind door het stellen van zekere toelatingseisen voor de ondernemers. De vrijheid van commercieel handelen - welke ook in deze sector van het vervoer behoort te bestaan - zal niet mogen worden bedreigd door vervoerders die qua opleiding en kennis onvoldoende voor hun taak zijn toegerust. Het zou de taak van de gemeenschapsorganen zijn de in de verschillende landen te stellen eisen betreffende de vakbekwaamheid en kredietwaardigheid op elkander af te stemmen.

Het eigen vervoer speelt in het goederenvervoer over de weg een zeer grote rol. Het beginsel van de vrije keuze van de verlader brengt mede, dat deze niet slechts de keus heeft tussen de verschillende door anderen aangeboden vervoerdiensten, doch ook dat hij vrij behoort te zijn, het vervoer zelf te verrichten, indien hij daarin voordelen ziet. Een beperking van het eigenvervoer betekent een inbreuk op de vrije keuze welke slechts zou kunnen worden overwogen indien zou blijken dat, bij verdere uitbreiding van het eigenvervoer, het beroepsvervoerapparaat zijn taak niet meer naar behoren zou kunnen vervullen.

Indien zou blijken, dat op grond van bijzondere omstandigheden de duurzame vervoervoorziening in gevaar wordt gebracht zou, naar het oordeel van de Nederlandse Regering door de Gemeenschap overwogen dienen te worden in te grijpen in de capaciteit voor het goederenvervoer over de weg. Daartoe zou een vergunningstelsel kunnen worden ingevoerd. Een dergelijk vergunningstelsel dient geheel los te worden gedacht van vestigingsvergunningen die zouden worden verleend op grond van het voldoen aan eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid. Deze vestigingsvergunningen zouden immers in beginsel recht moeten geven op de uitoefening van het bedrijf, waarvoor aan de gestelde eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid is voldaan. Voor deelneming aan het internationale vervoerbedrijf, zouden zoals dit reeds in Nederland het geval is, additionele eisen van vakbekwaamheid kunnen worden gesteld.

-Anders-

Anders dan bij de vestigingsvergunning zouden bij de uitwerking van een eventueel vergunningstelsel ter directe beheersing van de capaciteit de landsgrenzen der Lid-Staten in geen enkel opzicht een rol mogen spelen. Wel zou eventueel mogen worden gedifferentieerd in vergunningen voor beperkt regionaal vervoer en vervoer over grotere afstand, waarbij voorshands in het midden kan worden gelaten hoe deze categorieën zouden moeten worden afgebakend. De vergunningverlening voor regionaal grensoverschrijdend vervoer en voor vervoer over langere afstand zou dienen te geschieden door de betrokken Lid-Staat volgens richtlijnen op te stellen in het kader van het gemeenschapsbeleid. De andere Lid-Staten zouden de geldigheid van deze vergunningen moeten erkennen. Zij zouden derhalve niet autonoom maatregelen mogen nemen ter beperking van de toelating van vervoerders op hun grondgebied of ter beperking van de door hen te gebruiken capaciteit.

Beperking van vergunningen tot bepaalde gebieden, of tot bepaalde goederen, etc. belemmert de onderneming in de ontplooiing van initiatieven en verhindert een gezonde concurrentie tussen de ondernemers, terwijl daardoor niet in de laatste plaats de totstandkoming van een vrij gemeenschapsverkeer van vervoerdiensten wordt tegengegaan. De thans nog voor het gebruik der vergunningen geldende beperkingen zouden volgens een vast te stellen tijdschema moeten worden opgeheven.

XIII. Het beleid ten aanzien van het personenvervoer over de weg.

De Nederlandse Regering acht het mede van groot belang, dat een gemeenschappelijk beleid wordt vastgesteld met name ten aanzien van het toeristische personenvervoer over de weg en het op ongeregelde tijden plaatsvindende niet-toeristische personenvervoer over de weg.

Het internationale toeristische autobusvervoer is vooral sedert de tweede wereldoorlog opgekomen. Drie factoren in het bijzonder hebben daarbij een belangrijke rol gespeeld, t.w.

- een hogere levensstandaard, welke nieuwe grote lagen van de bevolking in staat stelt tot reizen naar het buitenland,
- vermindering van de recreatiemogelijkheid per inwoner in vele landen door o.m. bevolkingsaanwas, industrialisatie en binnenkomend toerisme,
- aanmoediging van het internationale toerisme tegen lage prijzen door Regeringen en reisbureaux op economische, culturele en sociale gronden.

De toenemende vraag naar service van de zijde van de toeristen is door reisbureaux en vervoerders beantwoord met de ontwikkeling van een grote gevarieerdheid in reismethoden. De reizigers stellen zich niet meer tevreden met het eerste het beste vervoermiddel. De grotere vraag naar service komt voor een aanzienlijk deel van de zijde van "nieuwe" toeristen, voortkomend uit bevolkingslagen, die tot dusverre geen deel namen aan het internationale toerisme. Deze categorie geeft om verschillende motieven - b.v. onvoldoende talenkennis - in vele gevallen de voorkeur aan het reizen per autobus onder leiding.

In de achterliggende jaren is in Europees kader reeds herhaaldelijk van gedachten gewisseld over een liberalisatie van het toeristische wegvervoer. Tot de vruchten van dit overleg behoren o.a. de zogenaamde "Vrijheden van Genève", t.a.v. het personenvervoer, welke de Regeringen van een belangrijk aantal Europese landen, waaronder de E.E.G.-landen, reeds kort na de oorlog zijn overeengekomen. Mede ten dienste van de eenwording van Europa dient - met name in het toeristische vlak - naar het oordeel van de Nederlandse Regering te worden gestreefd naar voortschrijdende vrijmaking van dit personenvervoer.

In het kader van de Benelux Economische Unie zijn op dit terrein onlangs belangrijke vorderingen gemaakt. Zo is krachtens een besluit van het Comité van Ministers ter uitvoering van de desbetreffende bepalingen van het Unie-verdrag met name geliberaliseerd het vervoer, dat een toeristisch karakter heeft en wordt georganiseerd ten behoeve van reizigers, die zich voor hun genoegen verplaatsen, waarbij een reisweg wordt gevolgd, die de reizigers in de gelegenheid stelt voor hen interessante plaatsen en landstrekken te zien met een redelijk oponthoud in bezienswaardige plaatsen; en bovendien het vervoer, dat wordt georganiseerd om groepen reizigers afkomstig uit derde landen af te halen of terug te brengen, zulks op grond van een voor de aankomst van deze reizigers afgesloten contract.

Laatstgenoemde categorie van toeristisch vervoer, nl. dat van toeristen afkomstig uit derde landen, heeft in de na-oorlogse periode een grote vlucht genomen en zich ontwikkeld tot een belangrijke inkomstenbron voor de Europese landen. Voor het behoud en de verdere toename van het bezoek van overzeese toeristen is het zaak, aan het vervoer waaraan zij behoefte hebben geen belemmeringen in de weg te leggen.

Wanneer de vraag onder ogen moet worden gezien of er naast de liberalisatie plaats is voor speciale vervoerpolitieke maatregelen in de onderhavige sector, dan zal het naar Nederlandse opvatting aanbeveling kunnen verdienen om ook hier eisen van vakbekwaamheid en credietwaardigheid te stellen aan degenen, die aan dit vervoer zal willen deelnemen, een regeling derhalve overeenkomend met die, welke wordt voorgestaan voor het goederenvervoer over de weg.

Naar het oordeel van de Nederlandse Regering zouden onder de geldende omstandigheden in deze sector van het vervoer verdere maatregelen van Overheidszijde - met betrekking tot beïnvloeding van het aanbod van vervoerdiensten of met betrekking tot de prijsvorming - niet gewettigd zijn.

Het niet-toeristische personenvervoer per autobus - welk vervoer bij het uitstippelen van een gemeenschappelijk vervoerbeleid eveneens in beschouwing dient te worden genomen en waaraan nagenoeg dezelfde ondernemers deelnemen als die welke zich bezighouden met het toeristische personenvervoer -

wordt meestentijds met nogal critische aandacht gadeslagen. Dit gebeurt vrijwel steeds omdat men beducht is voor het gevaar, dat dit personenvervoer afbreuk zal doen aan de bestaande geregelde openbare diensten van personenvervoer.

Nu moge worden erkend, dat ten aanzien van het geregelde openbare personenvervoer de Overheid in bijzondere mate tot taak heeft voor het algemeen belang te waken en dat met name de instandhouding van een behoorlijk net van verbindingen over het gehele land haar ter harte dient te gaan. Een schadelijke ontwikkeling van het niet-toeristische vervoer van personen per autobus, ten koste van openbare geregelde vervoerdiensten, zal de Overheid niet onverschillig kunnen laten.

Doch de Overheid hoede zich voor overdrijving en zij wachte zich met name voor een streven dat leidt tot het uitschakelen van zowel de vrije keuze van de reiziger als van het vrije ondernemersinitiatief. Bedacht dient te worden, dat het te zeer veronachtzamen van de persoonlijke behoeften van de reiziger zal kunnen leiden tot een nog grotere vlucht in het vervoer met eigen vervoermiddelen (personenauto's, scooters, bromfietsen) dan thans reeds plaats vindt, waardoor niet alleen de positie van het openbare geregelde personenvervoer wordt verzwakt, doch evenzeer de ondernemer van ongeregeld niet-toeristisch autobusvervoer schade lijdt. Naar Nederlandse opvatting zal daarom bij de beoordeling van het ongeregelde personenvervoer niet te eenzijdig mogen worden rekening gehouden met de voorzieningen welke door de bestaande openbare vervoerdiensten worden geboden doch zal men open oog moeten hebben voor de bijzondere eisen welke in bepaalde gevallen door de reiziger aan zijn vervoer worden gesteld.

De Nederlandse Regering wil ook in dit verband gaarne gewag maken van hetgeen onlangs, met de Belgische en Luxemburgse Regeringen in het kader van de Benelux Economische Unie is overeengekomen. Geliberaliseerd is alle vervoer, dat wordt georganiseerd ter deelneming aan gebeurtenissen op cultureel gebied, op sportgebied of op het gebied van een beroep of bedrijf;

en voorts alle vervoer, dat wordt georganiseerd ten behoeve van een groep personen, met een gemeenschappelijke belangstelling op cultureel gebied of op het gebied van een beroep of

bedrijf, mits het doel van de rit betrekking heeft op het onderwerp waarop de gemeenschappelijke belangstelling van de vervoerde personen is gericht.

Bij deze precieze omschrijving van wat vrijelijk is geoorloofd acht de Nederlandse Regering het gevaar, dat het niet-toeristisch personenvervoer wezenlijk afbreuk zou doen aan het geregelde openbare personenvervoer, alleszins bezworen. De Nederlandse Regering is van oordeel dat het in Benelux-verband tot stand gekomene een belangrijke bijdrage zal kunnen zijn voor het vaststellen van een gemeenschappelijk beleid in het kader van de E.E.G. terzake van het onderhavige vervoer.



Het beleid ten aanzien van de binnenscheepvaart.

Op het gebied van de binnenvaart wordt de bestaande toestand in de Europese Economische Gemeenschap gekarakteriseerd door het naast elkaar bestaan van verschillende regimes voor enerzijds de Rijn, zijn zijrivieren alsmede enkele andere belangrijke wateren waarvoor een met het Rijnregime overeenkomende internationale regeling geldt, en anderzijds voor de vaart op de overige binnenwateren.

Voor het verkeer over de hartader van het Europese systeem van binnenwateren, de Rijn, en diens zijrivieren, geldt, in de vorm van de uit 1868 daterende gewijzigde Acte van Mannheim, een internationale regeling die beschouwd kan worden als het oudste voorbeeld van een gemeenschappelijk beleid van een groep Europese Staten ten aanzien van een belangrijk onderdeel van het vervoerwezen. Het regime dat in de Acte is verankerd is gebaseerd op de beginselen van vrije vaart en gelijke rechten voor alle deelnemers daaraan. De vrijheid van vaart, die niet alleen het in feite onbelemmerd varen doch ook vrijheid van bedrijfsvoering en van prijsvorming inhoudt, geldt onder vigueur van de Acte zowel in het grensoverschrijdende als in het binnenlandse verkeer.

De ervaring heeft geleerd dat deze vrijheid voor een voorspoedige ontwikkeling van het vervoer op de Rijn van betekenis is geweest. De Rijnvaart heeft zich op voorspoedige wijze kunnen ontwikkelen en zich kunnen aanpassen aan de economische ontwikkelingen die zich sedert 1868 in het stroomgebied van de Rijn hebben voltrokken. Het regime van vrijheid heeft deze tak van vervoer de mogelijkheid geboden, een structuur te ontwikkelen die in overeenstemming is met de aard van de vervoervraag. De op de Rijn gebruikte schepen behoren in het algemeen tot de grootste en modernste van de Europese binnenvloot; op technisch gebied is de Rijnvaart in het algemeen de overige binnenvaart vooruit. De historische ontwikkeling heeft geleid tot de groei van grotere rederijen en tot concentraties van particuliere schippers, welke dan ook een eigen rol in de Rijnvaart spelen. De aard van het vervoer, waarbij het groten-deels gaat om omvangrijke hoeveelheden, heeft voorts de behoefte doen ontstaan aan een

stelsel van vervoercontracten voor langere termijn, waardoor zich de verlader vervoerzekerheid en de vervoerder een zekere mate van vast emplooi verschafft. Door de mogelijkheid om vervoercontracten al naar behoefte op korte of lange termijn af te sluiten, is een soepele voorziening in de vervoerbehoefden bereikt, terwijl tevens de contracten voor langere termijn een stabiliserende werking hebben. Mede hierdoor wordt de noodzaak voor regelend ingrijpen van overheidswege voorkomen.

De grondslagen van het Rijnregime, nl. de beginselen van vrije bedrijfsuitoefening en gelijke rechten, ongeacht de nationaliteit der vervoerders, komen geheel overeen met de grondgedachten van de E.E.G.

De resultaten die onder de gelding van het huidige regime zijn bereikt tonen aan dat geen behoefte bestaat aan wijziging in de beginselen die daaraan ten grondslag liggen.

Afgezien van het onderscheid dat bestaat tussen de wateren waarvoor de Akte van Mannheim of een daarmee overeenkomend internationaal statuut geldt en de overige waterwegen, bestaat er een verschil in behandeling tussen de internationale vaart en de binnenlandse vaart in de verschillende Lid-Statens.

Voor de internationale binnenvaart bestaat in de praktijk vrijheid van bedrijfsuitoefening en van prijsvorming. Deze toestand, die een bevredigende regeling vormt, past geheel in het kader van de economische gemeenschap. Het is dus vooral zaak, te waken tegen maatregelen die een achteruitgang van de bestaande situatie zouden betekenen.

De nationale binnenvaart is in alle Lid-Statens waar deze vervoertak een rol van belang speelt, het object van een tamelijk vergaande overheidsreglementering. In enige gevallen is voor buitenlandse schepen de deelneming aan de binnenlandse vaart in een bepaald land of op bepaalde wateren aan vergaande beperkingen onderworpen.

Typerend voor de nationale binnenvaart is het zowel in Frankrijk, België als Nederland voorkomende stelsel van beurzen. Oorspronkelijk zijn deze beurzen ontstaan als gevolg van de behoefte aan trefpunten, waar de verlader en vervoerder elkaar

- ontmoeten -

ontmoeten en overeenkomsten afsluiten. Daar het binnenvaartbedrijf van oudsher in belangrijke mate wordt uitgeoefend door particuliere schippers, die geen bepaalde plaats van vestiging hebben, brengt het contact met de verladers en het voeren van acquisitie zijn eigenaardige moeilijkheden mee. De schippers achtten zich daarom gebaat met vaste ontmoetingscentra, waarvan zij wisten dat aldaar met een zekere regelmaat vraag naar vervoer bestond. De beurs als ontmoetingspunt voor schippers en verladers mag men daarom beschouwen als een instituut, dat is voortgekomen uit de eigen structuur van de bedrijfstak, en dat ook thans nog in een behoefte van althans een deel der verladers en vervoerders voorziet.

De positie van de binnenvaart op de vervoermarkt is langzamerhand bedreigd geraakt, eerst door de opkomst van het railvervoer, en vervolgens in de twintiger jaren van deze eeuw door de motorisatie van het wegtransport. Tenslotte noopte de crisis van de dertiger jaren in deze tak van bedrijf de regeringen tot ingrijpen. De beurzen werden daarbij het middel waarvan in vele landen de overheid zich heeft bediend, hetgeen overigens meebracht dat deze instellingen hun oorspronkelijk karakter goeddeels verloren. Behalve dat de bedrijfsuitoefening aan een vergunning is gebonden, bestaat de overheidsreglementering in het algemeen uit een stelsel van vrachtverdeling en uit bemoeiing met de prijszetting. Ter doorvoering van deze maatregelen wordt gebruik gemaakt van beursdwang. De verlader is daarbij verplicht, indien hij door een derde per binnenschip wil laten vervoeren, een beroep op de schippersbeurs te doen, waar het vervoer volgens een bepaald systeem, b.v. bij toerbeurt, aan de schippers wordt toegewezen. Verschillende varianten van de hier slechts in hoofdlijnen geschetste opzet, "evenals een stelsel waarbij niet van het middel van beursdwang, doch van dat van dwangorganisatie gebruik wordt gemaakt komen voor."

Het is zeer de vraag of het vigerende regime voor de nationale binnenvaart in de Lid-Staten de toetsing aan de uit het Verdrag voortvloeiende beginselen van concurrentie en commercieel beheer kan doorstaan.

Bovendien heeft de schipper weinig vrijheid

voor het leiden van zijn bedrijf naar eigen commercieel inzicht en daardoor evenmin tot het ontplooiën van initiatieven.

De verlader is niet vrij te contracteren met de schipper van zijn keuze, wat hem er toe kan brengen het vervoer voor eigen rekening, of door een ander vervoermiddel, te laten vervoeren.

Mede als gevolg van de sociale aspecten die het vraagstuk van de binnenscheepvaart bevat, is het vinden van een geheel bevredigende oplossing moeilijk, ja op korte termijn wel uitgesloten. De Nederlandse Regering heeft echter de overtuiging dat de oplossing slechts kan worden nagestreefd in de zin van een geleidelijk aan weer volledig tot gelding brengen van de beginselen die voor het economische beleid der Gemeenschap in het algemeen en daarmee ook voor het gemeenschappelijke vervoerbeleid in het Verdrag zijn neergelegd, en die ook reeds de Acte van Mannheim hebben geïnspireerd. Tevens zou daarmee dus worden bereikt dat de discrepantie tussen het Rijnregime en dat voor de nationale binnenvaart, een discrepantie die niet zonder bezwaar is, gezien de verbondenheid der markten, geleidelijk aan zou verdwijnen. De regelingen die thans voor de nationale binnenvaart gelden, zijn veelal van oudere datum en gebaseerd op de verhoudingen zoals deze in de bijzonder zware crisis van de dertiger jaren bestonden. Deze abnormale toestand behoort thans tot het verleden, en door de ontwikkeling van het economisch leven in het algemeen en een sanering die zich tot op zekere hoogte reeds in de binnenvaart heeft voltrokken is de situatie voor deze vervoertak in het algemeen gesproken thans reeds gunstiger. Er is daarom alle reden, na te gaan in hoeverre aan de bestaande reglementeringen, zoals verplichte beursbevrachting, beurtlijststelsel en prijsvoorschriften die aan het commerciële beheer der ondernemingen en aan de werking der concurrentie in de weg staan, nog behoefte bestaat. Naar de overtuiging der Nederlandse Regering is het tot toepassing brengen van de beginselen van commercialiteit en concurrentie zowel een belang voor de gehele economie als ook een essentiële voorwaarde voor het verkrijgen van een levenskrachtige binnenvaart, die zelfstandig naast de andere vervoertakken zijn rol weet te spelen.

De Nederlandse Regering stelt zich voor dat in

het kader van het gemeenschappelijke vervoerbeleid het volgende zou moeten geschieden.

De verboden die in sommige Lid-Staten gelden voor deelname van buitenlanders aan het binnenlandse transport in zijn geheel of op bepaalde wateren, zouden ten aanzien van schepen der andere Lid-Staten moeten worden opgeheven. Het behoeft geen betoog dat zulke verboden in een economische gemeenschap niet passen.

In elke Lid-Staat zouden schippers uit de partnerlanden op gelijke voet met de eigen onderdanen moeten worden toegelaten tot de beurzen, en bij de vrachtverdeling dezelfde rechten moeten bezitten.

Overigens dient door de Lid-Staten gezamenlijk en met de Commissie te worden bestudeerd, op welke wijze en in welke stadia de bestaande reglementeringen kunnen worden aangepast om te komen tot een meer commerciële bedrijfsvoering en grote vrijheid, welke ook voor de concurrentiepositie van de binnenvaart tegenover de andere vervoertakken van het grootste belang zijn.

Zo zou in de nationale binnenvaart het stelsel van rechtstreeks met de verlader overeengekomen, d.w.z. zonder gedwongen beursbemiddeling tot stand gekomen kontrakten uitstekende diensten kunnen bewijzen. De individuele schippers zouden gezamenlijk kunnen optreden en door bundeling van hun aanbod kunnen trachten tegen marktprijzen grotere vervoeren tot zich te trekken. De vervoeren die door zulke transportovernamecontracten worden bestreken zouden daarmee buiten de bestaande beursregimes geraken.

Ook de huidige, door de Overheid geleide schippersbeurzen zullen bij dit streven naar grotere commercialiteit moeten worden betrokken. Het is de taak van het bedrijfsleven om na te gaan in welke opzichten de functie van de beurzen zal kunnen worden ingepast in het kader van een commerciëler regime, dat voor de onderhavige bedrijfstak zou moeten worden nagestreefd.

Het aanbrengen van wijzigingen in de bestaande regimes, in de zin van een meer economische oriëntatie van de binnenvaart, zal een geleidelijk

proces zijn. Dit proces is in Nederland reeds in ontwikkeling. De Nederlandse Regering is er van overtuigd dat een geleidelijke invoering van de vervoerpolitieke beginselen die elders, en o.a. in de verwante tak van vervoer die de Rijnvaart is, tot goede resultaten hebben geleid, voor de overige binnenvaart ook heilzaam zal zijn. Tevens zal, zoals gezegd, daardoor het vraagstuk van de discrepanties die bestaan tussen de regimes voor resp. de Rijnvaart en de overige binnenvaart op den duur verdwijnen.

XV. Slotopmerkingen.

In het vorengaande zijn de opvattingen van de Nederlandse Regering neergelegd omtrent de grondslagen waarop het gemeenschappelijke vervoerbeleid zou dienen te worden gebaseerd, en de hoofdbestanddelen die dit beleid zou moeten bevatten.

De voorgelegde gedachten zijn bedoeld als een basis voor discussie. Het onderhavige memorandum gaat daarom niet nader in op de wijze waarop deze gedachten, zo zij de instemming der overige Lid-Staten zouden ontmoeten, door verordeningen, richtlijnen, maatregelen der Lid-Staten, etc., zouden kunnen worden verwezenlijkt. Overeenkomstig het eerste lid van artikel 75 van het Verdrag is het de taak van de Commissie, voorstellen te doen voor de vast te stellen regels. De voorlegging van dit memorandum door de Nederlandse Regering beoogt dan ook slechts het op gang brengen van de discussie in de Raad, en tussen Raad en Commissie; het zal aan de Commissie zijn om op basis van de resultaten der discussie de vereiste ontwerpen van verordening en richtlijnen op te stellen en aan de Raad voor te leggen.

Voorzover tussen de tot dusverre gevolgde binnenlandse vervoerpolitiek van Nederland, en de inzichten der Nederlandse Regering omtrent het in de E.E.G. te voeren gemeenschappelijke vervoerbeleid verschillen bestaan, is dit te verklaren uit de historische gronden en binnenlandse verhoudingen waaruit de Nederlandse vervoerwetgeving in zijn huidige vorm is voortgekomen.

De Nederlandse Regering is echter ten volle bereid, op grond van de uitkomsten van het overleg over het gemeenschappelijke vervoerbeleid, in de thans binnenslands geldende regelingen alle noodzakelijke wijzigingen te brengen, zoals de getrouwe uitvoering van het Verdrag dit van de Lid-Staten vereist.

