



Liberalisering havendiensten omstreden

Auteur(s):

Werts, Jan

De auteur is EU-correspondent (van onder andere Nieuwsblad Transport) te Brussel. JanWerts@compuserve.com

Verschenen in:

ESB, 88e jaargang, nr. 4414, pagina 448, 19 september 2003

Rubriek:**Trefwoord(en):**

De Europese Unie ligt in de knoop met een omvangrijk plan tot liberalisering van de dienstverlening in de havens. Uit protest gaan de havenvakbonden van Helsinki tot Lissabon staken. Zij zijn mordicus tegen het toelaten van goedkoper 'vreemd' personeel. Het Europese Parlement lijkt niet van plan te zijn de richtlijn voetstoots aan te nemen. Dit artikel geeft een overzicht van de diverse standpunten.

Concurrentie in Europa

De Europese Unie stelde tot nu toe reeksen sectoren open voor concurrentie. De vervoerssector deed volop mee maar de havens, met hun halve en hele monopolies, lijken eraan te gaan ontsnappen. De Europese Commissie wil een Richtlijn invoeren, die maatregelen ter "verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening in zeehavens" beoogt¹. Deze maatregelen leiden tot het openstellen voor concurrentie van de vrachtafhandeling (het laden en lossen), het loodsen, slepen, afmeren, de

goederenoverslag en opslag. Volgens de Europese Commissie zijn dat nog te vaak monopolies. Deze zijn in de loop der jaren wel afgezwakt, maar de toetredingsbarrières bleven niettemin te hoog. Bij de vracht-afhandeling, een belangrijk element van de activiteiten in iedere haven, is het voor kandidaat-dienstverleners, zoals overslagbedrijven, moeilijk er tussen te komen. Het is bijvoorbeeld onduidelijk hoe de havenautoriteiten bij hun toelatingsbeleid zulke bedrijven selecteren. Bij andere havendiensten zoals de beloodsing, het slepen en afmeren, bestaan op dat gebied eveneens beperkingen. De Europese Commissie zegt dat de service in havens bij gebrek aan concurrentie te duur is.

Intenties Europese Commissie

De Commissie richt haar inspanningen op drie aspecten. Het eerste doel is dat "de verleners van havendiensttoegang toegang hebben tot de markt voor de verlening van die diensten"². Daarom wil de Commissie "dat bij de concurrentie binnen en tussen havens voor iedereen dezelfde spelregels zouden gelden"³. Onder de richtlijn vallen de ruim drie-honderd grootste havens.

Als tweede aspect moet de dubbele pet van de havenautoriteit worden aangepakt, omdat deze de concurrentie verstoort. De havenautoriteit is vaak een publieke, maar soms ook een private instantie. Zij is verantwoordelijk voor het beheer en de ontwikkeling van de haven maar verleent daarnaast nogal eens havendiensten. "Het is dan vaak onduidelijk onder welke voorwaarden publieke en

private dienstverleners met elkaar concurreren", aldus de Commissie⁴. Zij wil wetgeving opdat er voor alle vormen van dienstverlening steeds ten minste twee concurrerende bedrijven beschikbaar zijn. Welke bedrijven dat zijn, wordt uitgemaakt via openbare inschrijvingen. Tegelijk wordt de maximale duur van dergelijke vergunningen beperkt. Havenbesturen die zelf als dienstverlenend ondernemer optreden, gaan die activiteiten in een aparte boekhouding verwerken. Dat maakt controle mogelijk.

Een derde belangrijke belemmering voor open concurrentie die de Commissie aansnijdt, betreft de geldstromen tussen de overheid en de havenbesturen. De rol van de diverse overheden bij de financiering van de havens en hun faciliteiten is vaak een goed bewaard geheim. Het gaat dan om compensatie van de exploitatieverliezen, goedkope leningen, uiteenlopende overheids subsidies, de wijze van winstberekening en dergelijke. Havens beschuldigen elkaar op deze gronden van oneerlijke concurrentie. Via allerlei vormen van staatssteun proberen zij hun kosten te drukken en zodoende klanten van elkaar over te nemen.

Standpunt Raad van Ministers

De Raad van Ministers van Vervoer en het Europees Parlement in Straatsburg beslissen gezamenlijk over de voorgestelde richtlijn. De Ministerraad heeft na een jaar onderhandelen positief op het Commissievoorstel gereageerd. Het parlement zette daarentegen zijn recht van amendement volop in. De Duitse parlamentsrapporteur en havenexpert Georg Jarzembowski bracht de meningsverschillen aan het licht.

Een belangrijk probleem is de vrachtafhandeling. Zowel de European Transport Workers Federation (etf) als het ep vrezen dat na liberalisering mobiele ploegen van bijvoorbeeld Oost-Europese of Filippijnse arbeiders veel goedkoper gaan laden en lossen. Dat bedreigt de vaste werknemers in de havens. Het parlement beperkt de vrachtafhandeling daarom zodanig dat zij in feite uit de richtlijn

wegvalt. Het parlement wil verder de liberalisering van de omvangrijke loodsdiens­ten schrappen. Concurrentie zou daar de veiligheid van de scheepvaart in het gedrang brengen.

Een centraal element van de Havenrichtlijn is dat de autoriteiten bij iedere dienstverlenende branche, ter verbetering van de service, in principe minimaal twee concurrerende dienstverleners toelaten. Deze vereiste werd door het parlement eveneens geschrapt.

Bedrijfsleven versus bonden

Inmiddels reageerde het bedrijfsleven instemmend op de Havenrichtlijn. Unice, de koepel van het Europese bedrijfsleven en verder de Europese verladers, de reders, de expeditiebedrijven en de havenbesturen zijn allemaal voorstander van de Havenrichtlijn. Zij keren zich tegen de benadering van het parlement. De havenvakbonden zijn mordicus tegen de benadering van de Raad van Ministers en gaan actie voeren.

Het conflict is zo hoog opgelopen dat alleen bemiddeling nog uitkomst kan brengen. Deze verloopt via een comité van vertegenwoordigers van de Raad van Ministers en het Europese Parlement. Volgens de spelregels die zijn neergelegd in de Europese Verdragen, moet dat comité alle openstaande meningsverschillen uit de weg ruimen zodat er een totaal compromis tot stand komt. Het comité krijgt daarvoor maximaal acht weken de tijd.

De bemiddeling is op 9 september begonnen. Bij het uitblijven van volledige overeenstemming op uiterlijk 5 november is de Havenrichtlijn helemaal van de baan. Dan blijft alles bij het oude. Het vereiste van een volledige overeenstemming maakt dat het parlement sterk staat. De Raad en de Commissie zitten immers verlegen om wetgeving en die komt er alleen met de medewerking van 'Straatsburg'.

Uitgeklede richtlijn

Inmiddels hebben de ministers enigszins ingebonden. Zij accepteren nu dat reders bij het lossen en laden van de schepen alleen maar de eigen vaste bemanning mogen inzetten, dus geen 'flying dockers'. Dit is een forse concessie omdat vrachtafhandeling zo belangrijk is. De bonden echter blijven tegen de Havenrichtlijn. Een kleine meerderheid van sociaal-democraten, de Groenen plus een deel van de rechterzijde in het parlement is hun bondgenoot. Zoals de kaarten nu liggen, dwingt het parlement een richtlijn af zonder vrachtafhandeling en beloodsing, de kernpunten van het Commissievoorstel. Verladers, expediteurs en reders blijven dan klagen over de haventarieven.

Dit najaar moeten de regeringen kiezen tussen een uitgeklede richtlijn of helemaal geen wetgeving. In haar witboek kiest de Commissie voor het zeevervoer en de kust- en binnenvaart als alternatief voor de over-belaste wegen⁵. Dat vraagt om dynamiek in de havens. Het hele bedrijfsleven is sterk vóór de Havenrichtlijn. Daarom zit er voor de Raad van Ministers, oftewel de regeringen, niet anders op dan genoeg te nemen met wat tijdens de bemiddeling in Brussel via het parlement haalbaar is.

Jan Werts

¹ Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Richtlijn inzake toegang tot de markt voor havendiensten*, Brussel, Documenten COM(2001)35 def., 13.2.2001, blz. 2.

² *op.cit.* blz. 18.

³ *op.cit.* blz. 17.

⁴ *op.cit.* blz. 17.

⁵ Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Witboek. Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen*, Brussel, Documenten COM(2001) 370 definitief, 12.9.2001.