

Vergaderjaar 2016–2017

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 158

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2017

In vervolg op de motie van 22 februari 2017 van de leden Smaling en Jacobi (Kamerstuk 31 409, nr. 140), waarin de regering wordt verzocht de binnenvaartsector te ondersteunen met het opstarten van een pilot met het veilingssysteem AGORA voor de duur van twee jaar, zich daarbij te richten op de spotmarkt, te zorgen dat de marktmeester een onafhankelijke positie krijgt en de resultaten van AGORA te monitoren, stuur ik u hierbij een brief over de uitvoering van de motie.

Om de motie uit te voeren heeft mijn ministerie een bijeenkomst georganiseerd om met de vertegenwoordigers van de binnenvaartsector en de verladers te spreken over de werking en de wenselijkheid van het veilingssysteem AGORA. De conclusies van de bijeenkomst meld ik u in deze brief.

Bijeenkomst met de sector

Aan de bijeenkomst met de sector hebben de volgende partijen deelgenomen: Algemeene Schippers Vereeniging (ASV), Koninklijke BLN-Schuttevaer, Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart (CBRB), Evofenedex en European Barge Union (EBU).

Tijdens de bijeenkomst is ingegaan op de volgende vragen:

- Is het veilingssysteem een oplossing voor het verbeteren van de transparantie in de binnenvaart?
- Hoe zou het veilingssysteem AGORA moeten werken en hoe wenselijk is het systeem voor de sector?
- Welke rol is voor de overheid weggelegd om een pilot met het veilingssysteem te ondersteunen?

Hieronder zal ik ingaan op de uitkomsten van de bijeenkomst aan de hand van de bovenstaande vragen.

In de motie wordt het veilingsysteem voorgesteld als een mogelijke oplossing voor de intransparantie in de binnenvaartsector, doordat alle partijen (schippers/verlader/bevrachters) via het systeem inzicht krijgen in vraag en aanbod van lading.

Tijdens de bijeenkomst met de sectorvertegenwoordigers wordt dit beeld niet gedeeld. Alleen de vertegenwoordigers van de ASV zien heil in een (verplicht) veilingsysteem. Volgens de andere vertegenwoordigers is dit geen oplossing voor de intransparantie. Zij zien meer kansen in het bevorderen van samenwerkingsverbanden in de binnenvaart. Dit sluit aan bij mijn eerdere correspondentie met uw Kamer, waarin ik heb gewezen op de urgentie van schaalvergroting en samenwerking in de binnenvaartsector.

In 2013 heb ik uw Kamer het onderzoeksrapport *«Markttransparantie en de rol van tussenpersonen in andere sectoren ter inspiratie voor de binnenvaart»* toegezonden van Panteia (Kamerstuk 30 523, nr. 80), waarin een vergelijking is gemaakt met zeven andere sectoren. Daarnaast heb ik in 2015 uw Kamer een onderzoeksrapport van STC-Nestra B.V. en Maverick Advocaten N.V. *«Versterking van de marktstructuur in de binnenvaart»* gestuurd (Kamerstuk 31 409, nr. 79), waarin de structuur van de sector alsook de mededingingsrechtelijke kaders voor samenwerking tussen binnenvaartondernemingen in beeld gebracht zijn.

De onderzoeksrapporten wijzen op één gemeenschappelijke uitkomst, namelijk op het belang en de noodzaak van samenwerking in de binnenvaartsector. Het is aan de ondernemers in de binnenvaart om op deze suggestie in te gaan. Een veilingsysteem zie ik, evenals grote delen van de binnenvaartsector, daarom niet als een oplossing voor het bevorderen van de transparantie in de binnenvaart.

Werking en wenselijkheid van het veilingsysteem

Het veilingsysteem AGORA zou een digitaal veilingsysteem voor de spotmarkt moeten zijn waar vragers en aanbieders van vracht bij elkaar komen.

Tijdens de indiening van de motie was onduidelijk of het veilingsysteem een verplicht of een vrijwillig karakter zou hebben. Tijdens de bijeenkomst met de sector is gebleken dat het de bedoeling is om een verplicht veilingsysteem in te voeren voor de spotmarkt van de binnenvaart, specifiek gericht op binnenvaartondernemers in het drogelading segment die niet onder vast contract varen. Dit is een beperkte groep in de binnenvaartsector, ongeveer 20% van het drogelading segment, in totaal een paar honderd schepen.

Een verplichte deelname aan het veilingsysteem zou betekenen dat de overheid de binnenvaartondernemers en verladers in dit marktsegment moet verplichten deel te nemen aan het veilingsysteem om hun producten en diensten aan te bieden. Dit onderdeel bepaalde voor een groot deel de discussie tijdens de bijeenkomst. Op de ASV na zijn alle sectorvertegenwoordigers tegen het invoeren van een verplicht veilingssysteem. Daartegenover is de ASV geen voorstander van een vrijwillig veilingsysteem. Er is dus sprake van een onverenigbaarheid van opvattingen van de sectorvertegenwoordigers wat betreft het verplichte karakter van het veilingsysteem.

Daarnaast kan de behoefte aan het veilingsysteem van de doelgroepen – de binnenvaartondernemers en verladers – niet worden aangetoond. De bereidheid tot deelname aan het veilingsysteem wordt bij ondernemers en verladers erg laag ingeschat.

In de motie wordt de regering gevraagd een pilot met het veilingsysteem AGORA te ondersteunen. Tijdens de bijeenkomst met de sector is getracht invulling te geven aan de ondersteunende rol van de overheid bij de pilot met een vrijwillig veilingsysteem. De beoogde rol van de overheid bleef onduidelijk. Een aantal sectorvertegenwoordigers is van mening dat de overheid geen rol zou moeten hebben in het opstarten van een vrijwillig veilingsysteem. Dit zien zij namelijk als een taak van de sector, zoals er nu al meerdere private systemen bestaan in de binnenvaartsector (zoals Bargelink en 4Shipping). Bovendien werd er algemeen geconstateerd dat de meerwaarde van nog een vrijwillig systeem in de vorm van een pilot geen toegevoegde waarde heeft.

Juridisch kader

Naast de bovenstaande vragen die besproken zijn tijdens de bijeenkomst, zijn er ook juridische aspecten van toepassing op het uitvoeren van een pilot met het veilingsysteem AGORA.

Een verplichting tot deelname aan het veilingsysteem AGORA zou moeten worden opgenomen in wetgeving. Een dergelijke wettelijke basis is er op dit moment niet. Met die regelgeving, en de daarin opgenomen verplichting tot deelname aan een veilingsysteem zou de markt sterk worden gereguleerd. Dit is strijdig met het vrije verkeer van goederen en diensten in Europa, zeker wanneer buitenlandse schepen en verladers worden uitgesloten van deelname aan het veilingsysteem.

De ASV heeft aangegeven een voorstel over het veilingsysteem AGORA te hebben voorgelegd bij het Directoraat Generaal Move van de Europese Commissie en dat men er daar positief tegenover stond. Daarbij is bij mijn weten het onderdeel van het vrije verkeer goederen en diensten niet specifiek aan de orde gekomen. Mijn verwachting is dat de Europese Commissie een verplichte deelname aan een veilingsysteem in strijd acht met het Europese mededingingsrecht en het vrije verkeer van goederen en diensten.

Tot slot bestaan er meerdere private systemen in de binnenvaart. Het invoeren van het verplicht systeem zal tot gevolg hebben dat deze bestaande systemen moeten worden beëindigd. Daaruit zullen verzoeken om schadeloosstelling voortvloeien. Nog een risico is dat het veiling-systeem AGORA als enige aanbieder van vracht de spotmarkt dusdanig zou gaan domineren dat dit mogelijk op enig moment op gespannen voet zou komen te staan met het mededingingsrecht, omdat er dan sprake is van een monopolie.

Conclusie

Ik heb getracht uitvoering te geven aan de motie, waarin de regering wordt gevraagd een pilot met het veilingsysteem AGORA te ondersteunen. Nadat mijn ministerie in gesprek is gegaan met de vertegenwoordigers van de binnenvaartsector, is geconcludeerd dat er geen draagvlak is voor het veilingsysteem AGORA, en dat de werking van het voorgestelde systeem onduidelijk is. Daarnaast zijn er juridische bezwaren om een pilot met het veilingsysteem uit te voeren. Gegeven deze uitkomsten kan ik niets anders concluderen dan dat ik de pilot en daarmee de motie niet verder kan uitvoeren.

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