

Vergaderjaar 2019–2020

35 463

Uitvoering van Verordening (EU) 2017/352 van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2017 tot vaststelling van een kader voor het verrichten van havendiensten en gemeenschappelijke regels inzake de financiële transparantie van havens (PbEU 2017, L 57) (Uitvoeringswet EU-zeehavenverordening)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 augustus 2020

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de bevindingen van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van het voorstel van wet houdende Uitvoering van Verordening (EU) 2017/352 van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2017 tot vaststelling van een kader voor het verrichten van havendiensten en gemeenschappelijke regels inzake de financiële transparantie van havens (PbEU 2017, L 57) (Uitvoeringswet EU-zeehavenverordening) en ik dank de commissie voor haar reactie. De hoop wordt uitgesproken dat met onderstaande beantwoording de vragen en opmerkingen afdoende zijn beantwoord zodat de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende is voorbereid.

Algemeen

In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre de nu beoogde uitvoering en het wetsvoorstel tegemoetkomen aan de bezwaren als geformuleerd in het BNC-fiche van 14 juni 2013¹, kan ik u melden dat de regering destijds heeft gereageerd op het initiële voorstel van de Europese Commissie voor een verordening. Nederland was bij de beoordeling van het nieuwe commissievoorstel in 2013 van mening dat in het voorstel een te grote beperking van de commerciële vrijheid van de havenbeheerder en een te zwaar aangezet toezicht op het havenbeheer en de dienstverlening in de zeehavens was opgenomen. In de daarop volgende onderhandelingen tussen de EU Lidstaten is tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie een akkoord bereikt over de verordening die op de genoemde onderdelen aanzienlijk minder zwaar is aangezet dan het initiële Commissievoorstel. Het Europees Parlement en de Raad hebben vervolgens in eerste lezing ingestemd met de nieuwe verordening. In artikel 13 van deze verordening is opgenomen dat heffingen voor het gebruik van haveninfrastructuur worden bepaald op basis van de eigen commerciële strategie en investeringsplannen van de haven waarbij differentiatie op basis van

¹ Kamerstukken II 2012/13, 22 112, nr. 1644.

eigen economische strategie mogelijk is. De in het oorspronkelijke voorstel opgenomen mogelijkheid voor de Commissie om nadere regels te stellen over de hoogte van havengelden is vervallen. Het bezwaar van een te grote beperking van de commerciële vrijheid van de havenbeheerder is hiermee ondervangen. Hetzelfde geldt met betrekking tot het bezwaar tegen de verplichting om een extra toezichthouder aan te stellen met zelfstandige en verdergaande beslissingsbevoegdheid dan de bestaande mededingingsautoriteit. Ook die verplichting is in de uiteindelijke tekst van de verordening niet opgenomen. Hiermee is aan de bezwaren van Nederland op deze punten tegemoet gekomen.

In antwoord op de vraag van de leden van de PVV-fractie waarom voor de zoveelste keer een Brussels dictaat zal worden uitgevoerd en of de regering het met de leden eens is dat we Brussel niet nodig hebben om tot een goede regelgeving te komen, het volgende. In het BNC-fiche van 14 juni 2013 is de subsidiariteit positief beoordeeld. Nederland steunt de Europeesrechtelijke verankering van de vrijheid van dienstverlening in Europese zeehavens binnen de interne markt. Ook onderschrijft Nederland het in de verordening gegeven kader, zoals minimumeisen om de desbetreffende havendiensten in normale en veilige omstandigheden te kunnen verrichten. Ook de eisen aan transparantie van financiële betrekkingen tussen overheden en havenbeheerders steunt Nederland. De toekenning van publieke middelen kan immers leiden tot verstoren van het gelijke speelveld tussen de Europese zeehavens. Een beter zicht op de geldstromen tussen verschillende overheden en havenbeheerders kan bijdragen aan de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens doordat haventarieven voor het gebruik van (publieke) infrastructuur op transparante wijze tot stand kunnen komen.

Achtergronden situatie in de Nederlandse zeehavens

De leden van de CDA-fractie constateren dat in Nederland havendiensten geprivatiseerd zijn en los van de havenbeheerder staan en vragen hoe dat bij de zeehavens van buurlanden, waaronder specifiek het Verenigd Koninkrijk, georganiseerd is en of een vrije toegang tot de markt voor havendiensten aldaar even transparant is. Hierbij wordt verwezen naar de eindrapportage Level Playing Field Noordwest Europese zeehavens die als bijlage bij de ontwerp Havennota naar uw Kamer is gestuurd.² Daarin is toegelicht dat in de zeehavens van de buurlanden België en Duitsland het landlord model wordt toegepast. Hierbij zijn havenbeheerders, net als in Nederland, verantwoordelijk voor investeringen in haveninterne infrastructuur en het naleven van voorschriften op grond van de EU-zeehavenverordening, waarin vrijheid van dienstverlening in EU zeehavens en vrije toegang tot de markt voor havendiensten is gewaarborgd. De (private) havens in het Verenigd Koninkrijk wijken hier iets van af, maar daar geldt tot het eind van dit jaar dezelfde Europese regelgeving. De situatie vanaf 1 januari 2021 is onder meer afhankelijk van de onderhandelingen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk over de toekomstige relatie.

EU-zeehavenverordening nader bezien

Havenbeheerder of bevoegde instantie

Het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het feit dat een overheid privaatrechtelijk (gedeeltelijk) eigenaar is van een haven een rol speelt bij de vraag wie een bevoegde instantie is, is dat het privaatrechtelijk eigenaarschap van een haven hierbij geen rol lijkt te spelen in de

² Kamerstukken II 2019/20, 31 409, nr. 274.

EU-zeehavenverordening. Dit kan worden opgemaakt uit de definitie van het begrip «bevoegde autoriteit» in artikel 2, derde onderdeel, van de verordening, waar is aangegeven dat het gaat om «een openbare of particuliere instantie die namens een lokaal, regionaal of nationaal niveau gerechtigd is...». In de Nederlandse zeehavens waarvan een overheid (gedeeltelijk) privaatrechtelijke eigenaar is zijn de publieke taken meestal ondergebracht in een apart daarvoor ingericht deel van het betreffende bedrijf, de zogenoemde divisie havenmeester, die de publieke taken in mandaat uitvoert.

Volledigheidshalve zij vermeld dat interpretatie van een Europese verordening is voorbehouden aan de Europese rechter.

Heffingen op de haveninfrastructuur

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de verplichting wordt opgenomen tot het opleggen van een heffing voor het gebruik van haveninfrastructuur. Daarbij vragen zij of infrastructuur die expliciet geboden wordt voor bescherming van het milieu daar ook onder valt omdat, als dat zo zou zijn, het risico dat milieuvriendelijke maatregelen niet aangeboden gaan worden. Artikel 13, eerste lid, van de EU-zeehavenverordening verplicht tot het opleggen van een heffing op het gebruik van haveninfrastructuur. In het vierde lid van dit artikel is aangegeven dat heffingen op infrastructuur mogen worden gedifferentieerd voor de aldaar genoemde doelstellingen waaronder de goede milieuprestaties van het schip. Op deze wijze kan een haven uitvoering blijven geven aan het milieubeleid.

Toezicht en handhaving

In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie of er sinds de inwerkingtreding van de verordening op 24 maart 2019 actief gehandhaafd wordt of dat pas zal gebeuren, nadat dit wetsvoorstel in werking is getreden kan worden gemeld dat er al toezicht en eventueel handhaving plaats vindt voordat dit wetsvoorstel in werking is getreden. Het gaat dan om activiteiten van de ACM die plaats vinden en hebben gevonden in het kader van het toezicht en de handhaving op de Mededingingswet en andere regelgeving rond mededinging. Specifiek op deze verordening is nog niet actief gehandhaafd omdat er nog geen toezichthouder is aangewezen, maar zoals hiervoor aangegeven, heeft de ACM al wel bevoegdheden op grond van de Mededingingswet bij havendienstverleners. Daarnaast is de ACM bezig met de nadere vormgeving van het toezicht op grond van de EU-zeehavenverordening, waartoe zij in gesprek is met de betrokken havenbedrijven.

Financiële en andere gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een indicatie kan geven van het aantal klachten dat zij verwacht en de kosten die hiermee gepaard gaan. Het is moeilijk om een indicatie te geven van het aantal klachten. Op dit moment zijn, ondanks dat de verordening al in werking is getreden, nog geen klachten ontvangen wat de veronderstelling dat de nakoming van de bepalingen uit de verordening niet tot veel klachten aanleiding zal geven, lijkt te bevestigen. Ook is geen goede indicatie te geven van de kosten van de afhandeling van klachten, omdat de kosten per geval zeer verschillend kunnen zijn.

Advies en consultatie

De leden van de CDA-fractie vernemen graag de adviezen en suggesties die zijn uitgebracht door de Adviescommissie Toetsing en Regeldruk

(ATR) en het oordeel van de regering daarop. Het ATR heeft geen formeel advies uitgebracht omdat het voorstel naar verwachting niet zal leiden tot (omvangrijke) regeldrukgevolgen. Wel is een aantal ambtelijke noties meegegeven, welke betrekking hadden op de toelichting; het betrof met name enkele discrepanties tussen de tekst van de toelichting en die in de transponeringstabel. Deze teksten zijn met elkaar in overeenstemming gebracht. Daarnaast is er het verzoek om de aangekondigde ministeriële regeling ook voor advies aan ATR te zenden, welk advies zal worden opgevolgd.

Inwerkingtreding (artikel 13 van de Uitvoeringswet)

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie wanneer de regering voor ogen heeft het wetsvoorstel daadwerkelijk in werking te laten treden, kan worden aangegeven dat de inwerkingtreding zal plaatsvinden nadat de Tweede en Eerste Kamer dit wetsvoorstel hebben aangenomen.

Aangezien het de uitvoering betreft van een Europese verordening kan worden afgeweken van de vaste verandermomenten. Ik ben voornemens er zorg voor te dragen dat de wet en het koninklijk besluit waarbij de datum van inwerkingtreding van de wet zal worden bepaald, zo spoedig mogelijk na aanneming van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer gepubliceerd worden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga