

# Onderzoek havensamenwerking

## Bouwstenen voor een handelingskader

Opdrachtgever: Ministerie Infrastructuur en Waterstaat (IenW)

Rotterdam, 5 juli 2019

Eindversie



# Onderzoek havensamenwerking

Bouwstenen voor een handelingskader

Opdrachtgever: Ministerie Infrastructuur en Waterstaat (IenW)

Onno de Jong

Marten van den Bossche

Lauranne Hintjens

Larissa van der Lugt – Erasmus UPT

Niels van Saase – Erasmus UPT

Rotterdam, 5 juli 2019

# Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	8
1.1 Achtergrond	8
1.2 Leeswijzer	8
2 Havensamenwerking status quo	10
2.1 Havensamenwerking gedefinieerd	10
2.2 Voor- en nadelen van havensamenwerking	11
2.3 Recente academische bijdragen	12
3 Hoe ziet het havensysteem in Nederland en relevante range eruit?	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Concurrentie en complementariteit tussen havens in de GLH-range	14
3.3 Omgang van de havens met de externe ontwikkelingen	18
3.4 Bereidheid tot samenwerking en praktijkvoorbeelden	20
3.5 Conclusie	22
4 Rol van de overheid in havens	23
4.1 De publiek-private relatie in de (zee)havens	23
4.2 Rol van de overheid bij initiëren en stimuleren van havensamenwerking	26
4.3 Huidig instrumentarium beleidsmatig sturen van (zee)havens	26
4.4 Conclusie	29
5 Ontwikkelingen in havencontext	30
5.1 Verduurzaming: energietransitie en duurzame verbindingen	30
5.2 Bereikbaarheid	31
5.3 Economie	31
5.4 Geopolitieke ontwikkelingen	32
5.5 Digitalisering	34
5.6 Security	34
5.7 Conclusie	34
6 Analyse van bestaande samenwerkingscases	36
6.1 Inleiding	36
6.2 Analyse praktijkcasussen	36
6.3 Synthese bestaande voorbeelden samenwerking	43
6.4 Conclusie	45
7 Synthese en doorkijk	47
7.1 Inleiding	47
7.2 Samenwerking als antwoord op opkomst Zuid-Europese havens	47
7.3 Samenwerking als middel voor efficiëntere investeringen	48
7.4 Samenwerken tussen Europese havens ten behoeve van Europese beleidsdoelen	48
7.5 Havensamenwerking en inzet van overheidsinstrumentarium	49
7.6 'Missing links' in het instrumentarium	53

# Inhoudsopgave

7.7	Conclusies & Vervolgstappen	53
	<b>Bijlage fiches samenwerkingscases</b>	<b>55</b>
	Havenbedrijf Rotterdam – BCTN Alblasserdam	55
	HAROPA	58
	ECOPORTS	62
	North Sea Port	65
	Transnet National Ports Authority (Zuid-Afrika)	68
	TenneT	70
	Port of Zwolle	72
	<b>Bijlage Havensamenwerkingsmatrix</b>	<b>74</b>
	<b>Over Ecorys</b>	<b>86</b>





Nederlands/Belgische havensector. In het geval van North Sea Port is er immers sprake van volledige integratie tussen twee havenbeheerders.

Wat ook veranderd is sinds 2013 is de externe context waarbinnen havens opereren. Er zijn een aantal externe ontwikkelingen die mogelijk aanleiding zijn om meer te gaan samen werken. De verbreding van de Hamburg-Le Havre range naar de Gdansk-Le Havre range, de noodzaak tot energietransitie van het huidige haven-industrieel complex en het Chinese Belt-and-Road initiatief hebben geleid tot behoefte aan een (hernieuwd) antwoord op de vraag *kan havensamenwerking – in enige vorm – helpen bij het toekomst gereed maken en concurrerend houden van de West-Europese zeehavens?*

Om deze vraag te beantwoorden is voor een aantal kernthema's uit de nog te verschijnen havennota gekeken naar de relatie van deze thema's met havensamenwerking. Vervolgens is gekeken of haven(beheerder)s zo'n uitdaging beter gezamenlijk dan alleen kunnen oppakken (en hoe). Ook kijken we of, en hoe, de (Rijks)overheid hierop beleid zou kunnen voeren. Hierbij hebben we ook gekeken naar wat uit al bestaande voorbeelden (cases) aan best practices gehaald kan worden. Vooral op het gebied van **verduurzaming, geopolitiek en digitalisering** zien we belangrijke havenoverstijgende trends waar samen optrekken door havens, maar ook door havens en overheid mogelijk tot betere resultaten kan leiden.

Uit de analyse blijkt dat havens vaak eerst zelf binnen het eigen havengebied een uitdaging of kans proberen aan te pakken. Dat de havenbeheerder vaak een lokale- of regionale aandeelhouder heeft is hier mede een verklaring voor. Samenwerking wordt pas gezocht wanneer de uitdaging te groot is om in zelfstandigheid op te pakken of wanneer kansen alleen te verzilveren zijn wanneer dit in samenwerking gebeurt. Het ook in Nederland gebruikelijke *landlord* model voor havengovernance kent een relatief grote rol voor de markt die havens dwingt tot efficiënte dienstverlening. Investeringsbeslissingen worden vooral genomen op basis van concurrentie-overwegingen en een sluitende businesscase, en niet zo zeer vanuit een breder maatschappelijk belang.

In Nederland heeft het havenmodel van zelfstandig opererende havenbeheerders met publieke aandeelhouder geleid tot wereldwijd vooraanstaande haveninfrastructuur en havenperformance. **De noodzaak van meer samenwerking zal dus primair liggen bij uitdagingen dan wel marktkansen die het handelingskader van een individuele haven duidelijk overstijgen.** Voor de dagelijkse gang van zaken leert de praktijk dat het Nederlandse havensysteem prima functioneert met de huidige –relatief beperkte- wijze van samenwerken.

### Beleidsaanbevelingen

De al eerder genoemde externe ontwikkelingen op het gebied van verduurzaming, geopolitiek en digitalisering vergroten de behoefte aan onderlinge afstemming in het havensysteem. Deze uitdagingen zijn haven(range)overstijgend en er moet rekening worden gehouden met belangrijke publieke belangen (die mede door een rijksoverheid bewaakt worden). Concreet zijn in het kader van dit onderzoek de volgende denkrichtingen ontwikkeld:

1. Wanneer de energietransitie leidt tot –disruptieve- ontwrichting van het havensysteem (bijvoorbeeld door het wegvallen van de huidige bedrijvigheid en een daaropvolgende onderlinge concurrentie in de vorm van een *race to the bottom* rond het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid) kan dit een reden zijn om vanuit rijksoverheid/rijksoverheden te komen tot gezamenlijke transitie strategieën voor thans vooral concurrerende havencomplexen. Ook een

hieraan onderliggende investeringsagenda (bijvoorbeeld in CO2 infrastructuur e.d.) kan dan in gezamenlijkheid mogelijk ook efficiënter en effectiever worden opgepakt.

2. Het gezamenlijk door havens en overheid maken van verplichtende afspraken over maximale CO2-uitstoot in havengebieden. Concreet zou het dan gaan om het gezamenlijk bewaken van het level playing field en vestigingsklimaat door samen op te trekken in het terugdringen van de CO2 uitstoot, te beginnen met CO2 afvang en opslag met een netwerk van daarop aangesloten havens. Wanneer een aanpak via convenanten ('tafels') onverhoopt niet tot de gewenste resultaten leidt kan de instelling van emissieplafonds via milieuwetgeving tegelijkertijd een stimulans zijn voor onderlinge samenwerking van de (Nederlandse) zeehavens
3. Als er voor toekomstige investeringen om havens toekomstbestendig en concurrerend te houden vanuit de havensector naar de rijksoverheid gekeken wordt kan het vanuit het publiek belang zinvol zijn om meer dan voorheen integraler te toetsen. Centraal zou dan de vraag moeten staan of door havensamenwerking investeringen in bijvoorbeeld achterland infrastructuur vermeden danwel efficiënter ingezet kunnen worden. Dit zou gefaciliteerd kunnen worden via het toekomstig Mobiliteitsfonds of andere financiële instrumenten van de Rijksoverheid (waaronder NL Invest). Wanneer dit vanuit een grensoverschrijdende Benelux context bezien wordt zou in het kader van gezamenlijke achterlandverbindingen ook aan een project als 3RX ("IJzeren Rijn) gedacht kunnen worden.
4. Indien de verdere uitrol van het Chinese Belt and Road initiatief in de Europese Unie verloopt op een wijze die niet verenigbaar is met de manier waarop binnen de Europese Unie met haveninvesteringen omgegaan wordt kan dit reden zijn om gezamenlijk op te trekken. Eén route is hierbij een gezamenlijk optreden van havenbeheerders en overheden in de Gdansk-Le Havre range om een Europees level playing field voor Chinese deelnemingen in Europese havens beter te kunnen verzekeren. Een andere, meer privaatrechtelijke route, is het stimuleren van een actieve participatiestrategie van (Nederlandse) havenbeheerders in relevante havens in Zuid-Europa om zodoende een eigen antwoord te hebben op de marktkansen in het Mediterrane gebied. Tot slot kan, ook aanhakend op de punten onder 1, 2 en 3, door middel van samenwerking tussen overheden in de GLH-range, door samenwerking de concurrentiepositie alsnog worden versterkt .

### Beleidsoverwegingen

Voor een deel van de bovenstaande beleidsaanbevelingen is een gedeeltelijke herijking van de visie op nationale versus grensoverschrijdende belangen in havens wenselijk. De genoemde drie ontwikkelingen vragen om een wat andere blik op de rol van de (rijks)overheid in het sturen van het haven-industrieel complex. Niet langer gericht op concurrentie met nabijgelegen havens, maar meer op dialoog en samenwerking om deze grote uitdagingen gezamenlijk het hoofd te kunnen bieden in Europees in internationaal kader.

Het verdient dan ook aanbeveling om voor het eerste punt (disruptieve ontwikkelingen in bedrijvigheid als gevolg van de energietransitie en verduurzaming) het gesprek aan te gaan met allereerst de Vlaamse en Duitse havens en overheden.

Het tweede en derde punt (CO2 uitstoot, integraliteit investeringen) vragen om uitwerking met de betrokken departementen en de relevante partners uit de havens.

Het laatste punt (antwoord op grotere Chinese invloed op het Europese havensysteem) vraagt enerzijds om gezamenlijke actie van havens en rijksoverheden in Noord-Europa, anderzijds om een visie op een intensievere participatie van Nederlandse havens in kansrijke ontwikkelingen in het Mediterrane gebied.



# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Havensamenwerking is een al langer bestaand fenomeen en onderwerp van studie. Zowel uit praktijk als uit wetenschap blijkt dat havensamenwerking van waarde kan zijn om doelstellingen beter te kunnen realiseren. In praktijk wordt regelmatig de waarde beleden door de diverse ceo's en managers van havenbedrijven (zie voorbeeld Bruijnincks in 2015) en worden concrete nieuwe acties ondernomen (zie North Sea Port in 2018). In de wetenschappelijke literatuur wordt de waarde van havensamenwerking ook onderschreven. In 2008 geeft het KiM al de mogelijk positieve waarde van samenwerking tussen havenbedrijven aan en McLaughlin et al in 2013 stellen dat:

- Directe concurrentie en vasthouden aan oude, traditionele inter-haven rivaliteiten is geen juist of houdbaar strategisch antwoord op mondiale ontwikkelingen die competitieve druk veroorzaken;
- Veel co-existerende havens (complementair, relatief kleine schaal) die niet over een sterke value propositie beschikken zullen teloorgaan, tenzij zij regionale samenwerking en complementaire synergie realiseren;
- Zowel 'opportunity-driven' samenwerkingen op kort of middellange termijn als lange termijn partnerships kunnen positief bijdragen aan ontwikkeling van concurrerende havens.

Het onderzoek van Erasmus-RHV uit 2013, dat voortbouwt op een rapport van het KiM uit 2008 geeft inzicht in mogelijk kansrijke typen van havensamenwerking en geeft een daarop geënt mogelijk handelingsperspectief voor het Ministerie van IenW aan. Nu, een aantal jaren verder is behoefte aan een verdiepingsslag van de bestaande kennis, tegen het licht ook van nieuwe ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden op het vlak van de havencontext en havensamenwerking. Welke concrete inzichten en aanbevelingen kunnen worden aangereikt op de vraag waar en hoe samenwerking de positie van de havens in West-Europa kan versterken en wat daarvoor nodig is?

## 1.2 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk twee beschouwt de huidige stand van zaken rond het thema havensamenwerking. We starten met een korte [recap](#) van het begrip havensamenwerking, hierbij is voortgebouwd op de eerdere studie uit 2013 en richten we ons op vormen van samenwerking en de voor- en nadelen van samenwerking tussen havens.

In hoofdstuk drie volgt een analyse van het Europese havenlandschap. Hierbij kijken we naar concurrentie en complementariteit van de verschillende relevante havens en welke grote uitdagingen op deze havens afkomen. Tevens is er aandacht voor de governance structuren, rol van de overheid en hoe er omgegaan wordt met de grote (transitie)opgaven.

In hoofdstuk vier wordt de rol van de overheid in havens toegelicht. Hierbij wordt allereerst de publiek-private relatie tussen overheid en (zee)havens toegelicht. Hiernaast wordt de rol van de overheid in het initiëren van havensamenwerking uitgewerkt en wordt het huidige beleidsinstrumentarium, dat de overheid heeft ten aanzien van de sturing van zeehavens, uitgewerkt.

In hoofdstuk vijf wordt de huidige havencontext geschetst: Welke ontwikkelingen die afkomen op havens zijn het meest belangrijk vanuit het perspectief van samenwerking? Een structurering van de ontwikkelingen is gemaakt op basis van de grootste (externe) ontwikkelingen die op havens afkomen.

Hoofdstuk zes bevat de analyse en [lessons learned](#) van een aantal vooraf gekozen concrete samenwerkingscases (bijlage) aangevuld met relevante inzichten van andere praktijkvoorbeelden.

In hoofdstuk zeven beantwoorden wij de vragen uit de uitvraag en kijken wij naar de huidige inzet van instrumenten waarmee het publieke belang in de Nederlandse zeehavens geborgd kan worden. Indien is geconstateerd dat havensamenwerking bijdraagt aan het publieke belang wordt de specifieke samenwerkingsvorm uitgewerkt en wordt bezien welke rol de (rijks)overheid kan spelen in het realiseren hiervan inclusief het in te zetten (huidige) instrumentarium. Tot slot geven wij een aantal overwegingen c.q. inzichten mee die de verdere discussie over havensamenwerking kunnen voeden.

[Als uitkomst van een brainstorm door de onderzoekers is er een concrete 'samenwerkingsmatrix' opgesteld \(bijlage\). Deze matrix kan ook gezien worden als onderlegger van dit rapport.](#)

[Hierin zijn voor de \(concept\)thema's van de Havennota een aantal subthema's uitgedacht met allereerst de publieke belangen die te maken hebben met deze ontwikkelingen. Vervolgens is per \(sub\)thema een indicatieve mogelijke \(re-\)actie voor de havenstakeholders gekoppeld.](#)

[Daarna kan de vraag gesteld worden of er een rationale voor samenwerking aanwezig is. Op basis van de geanalyseerde casussen en desk research is er getoetst of er al bestaande voorbeelden zijn van dergelijke aanpak in samenwerkingsvorm.](#)

[Gelet op de vraag naar een concreet handelingsperspectief is bovenstaande analyse verder verdiept met de vraag of en wat de rationale is voor betrokkenheid van het Ministerie van IenW.](#)

[Wanneer deze er is volgt tot slot een indicatie van mogelijk instrumentarium van het Ministerie van IenW \(of wanneer relevant een ander beleidsdepartement\) waarmee deze ontwikkeling gestuurd kan worden.](#)

## 2 Havensamenwerking status quo

Dit hoofdstuk geeft een nadere beschouwing op havensamenwerking. In de eerste plaats geven we, voorafgaand aan onze nadere analyse, een weergave van wat we al van havensamenwerking weten: definiëring van havensamenwerking, voor- en nadelen, mogelijke betekenis voor rol overheid. We bouwen daarin nadrukkelijk voort op reeds gedaan onderzoek uit verleden waarbij het onderzoek uit 2013 van toenmalig RHV BV (nu Erasmus UPT) een centrale rol heeft.

### 2.1 Havensamenwerking gedefinieerd

Wanneer in deze studie over havens wordt gesproken wordt er verwezen naar de partijen die havens beheren, ook wel de havenbeheerder of havenautoriteit genoemd. Met havensamenwerking wordt dus in eerste instantie bedoeld: samenwerking tussen havenautoriteiten. Hierbij zal de focus liggen op samenwerking tussen zeehavens, maar ook samenwerking tussen binnenhavens onderling en samenwerking tussen zeehavens en binnenhavens zal worden meegenomen in de studie.

Het begrip havensamenwerking kan via vier verschillende hoofddimensies worden gedefinieerd: motieven voor samenwerking, administratieve vorm van samenwerking, functies waarbij samenwerking plaatsvindt, en als laatste de geografische schaal waarop er wordt samengewerkt.

Ten eerste is er **het motief** voor samenwerking. Er zijn twee hoofdmotieven voor samenwerking: 1) als het een mogelijkheid biedt om een bedreiging af te wenden 2) als het een kans biedt om een voordeel te behalen, het gaat dan vaak om kostenvoordelen, efficiëntie voordelen en het slimmer omgaan met schaarse financiële middelen.

Ten tweede **de administratieve vorm** van samenwerking. Hierbij kan de vorm verschillen van structurele tot losse samenwerking. De vormen van structureel tot los kunnen als volgt worden onderscheiden:

- Kruisparticipaties (in de vorm van aandelen)
- Strategische allianties
- Joint-ventures/gezamenlijke investeringen
- Afspraken/uitwisseling van diensten (op commerciële of niet-commerciële basis)
- Gezamenlijke lobby
- Uitwisseling van kennis

Ten derde **de functies** waarin wordt samengewerkt. Bij functies kan een eerste onderscheid gemaakt worden tussen commercieel en niet-commercieel. Voor het specifieke havendomein kunnen de volgende functies worden benoemd:

<i>Niet-commercieel</i>	<i>Commercieel</i>
kennisontwikkeling	gezamenlijke investering in achterlandnetwerk
gezamenlijke lobby	gezamenlijk ontwikkelen van marktpositie
standaardisatie van processen	gezamenlijk in de markt zetten specifiek segment
gezamenlijke marketing	gezamenlijk managen ruimtelijke capaciteit/specialisatie
gezamenlijk uitvoeren faciliterende functies	gezamenlijke ontwikkeling/ vermarkten nieuwe sites
gezamenlijk investeren in duurzaamheid	



Type samenwerking	Vorm samenwerking	Voordelen	Nadelen/risico's
<i>kennisontwikkeling</i>	afspraken	effectievere inzet kennis en middelen	verlies aan slagkracht/innovativiteit
<i>gezamenlijke lobby</i>	afspraken	versterking positie tov Den Haag en Europa	verlies aan slagkracht/innovativiteit
<i>standaardisatie van processen</i>	afspraken	betere bediening van klant/gebruiker effectiviteit van processen	verlies aan slagkracht/innovativiteit verlies robuustheid door diversiteit
<i>gezamenlijke marketing</i>	afspraken	effectiviteit kostenvoordelen	verlies kracht bestaande naam verlies innovativiteit
<i>gezamenlijk uitvoeren faciliterende functies</i>	JV's, afspraken	kosten voordelen effectievere inzet kennis en middelen	verlies lokaal maatwerk
<i>specialisatie</i>	afspraken, integratie van strategisch en commercieel beleid	voorkomen van destructieve concurrentie allocatie publieke gelden	verlies concurrentie-incentive concentratie van negatieve effecten
<i>gezamenlijke investering in achterlandnetwerk</i>	gezamenlijke investering/ joint venture	versterking positie betere benutting achterlandnetwerk	vermindering concurrentie-incentive
<i>Gezamenlijke investering in duurzaamheid</i>	gezamenlijke investering/ joint venture	efficiënter en sneller transitieproces	verlies eigen positie als 'meest duurzame'
<i>Gezamenlijk ontwikkelen van marktpositie</i>	afspraken/strategische alliantie	Beter tegenwicht bieden aan opkomende machtsblokken	verlies autonomie
<i>gezamenlijk in de markt zetten specifiek segment</i>	strategische alliantie	versterking positie	verlies concurrentie-incentive
<i>Gezamenlijk managen ruimtelijke capaciteit</i>	strategische alliantie joint venture	efficiënt ruimtegebruik juiste lokatie voor activiteit (vanuit perspectief achterland) allocatie publieke/private gelden	verlies concurrentie-incentive verlies lokaal commitment
<i>gezamenlijke ontwikkeling/vermarkten nieuwe sites</i>	gezamenlijke investering/ joint venture	Efficiënt (milieu) ruimtegebruik juiste lokatie voor activiteit juiste schaal voor activiteit	verlies opportuniteiten vanuit lokale resources verlies concurrentie-incentive

Bron: RHV 2013, bewerking auteurs

## 2.3 Recente academische bijdragen

In een studie in 2014 analyseren Gianfranco et al. havensamenwerking binnen de Mediterrane havenrange. De middellandse zee heeft een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van Zuid-Europese en Noord-Afrikaanse landen. De verbreding van het Suezkanaal heeft de strategische positie van de Mediterrane havens verbeterd, voornamelijk voor de Oost-West routes. Volgens de auteurs wordt het potentieel hiervan echter niet volledig benut door een gebrek aan beleid vanuit de havenrange als geheel. Ook melden de auteurs dat hierdoor de concurrentiepositie verslechtert ten opzichte van Noord-Europese havens. De perceptie van buitenaf is niet die van meerdere competitieve havens maar van één doorvoergebied die routes tussen het verre oosten, de noordelijke range en de Verenigde Staten met elkaar verbindt. Intra-port competitie is daarom niet het juiste mechanisme van bedrijfsvoering. Mogelijkheden van samenwerkingen binnen de range zijn de volgende: delen van capaciteit op schepen, ontwikkeling van eenduidig management beleid,

implementatie van gezamenlijke marketing en het delen van resources zoals zowel materieel als immaterieel (mensen en kennis).

Notteboom en De Langen (2015) bestuderen in hun paper de situatie van havencompetitie in Europa waarbij de focus ligt op containerhavens en terminals. Hierin wordt geconcludeerd dat havensamenwerking op intra-range niveau – gebaseerd op de Hamburg-Le Havre range – voornamelijk plaatsvindt op het gebied van informatie uitwisseling, in plaats van samenwerking op structureel niveau. Volgens de auteurs wordt dit mede veroorzaakt doordat de range bestaat uit havens in meerdere landen (België, Duitsland, Nederland en Frankrijk). Iedere haven wil zijn eigen havenbeleid volgen en de havens ‘vechten’ allemaal om de positie als transport node in het Europese transportnetwerk. Er wordt een voorbeeld geschetst van inter-range samenwerking tussen de havenautoriteit van Zeebrugge, Göteborg en een terminal operator. Deze partijen zetten gezamenlijk het bedrijf Gothenbrugge Ltd. op. Dit is een partij die de coördinatie van investeringen in roro-faciliteiten regelt en zorgt voor realisatie van efficiënt transport tussen beide havens.



## 3 Hoe ziet het havensysteem in Nederland en relevante range eruit?

### 3.1 Inleiding

Nederlandse havens opereren afhankelijk van de activiteit in een lokaal, nationaal, Europees of globaal speelveld. Daarmee is de vraag met wie men concurreert maar ook met wie men samenwerkt enorm contextafhankelijk. Zo zijn Antwerpen en Rotterdam op het gebied van containeroverslag vooral concurrent terwijl men in de chemie vooral complementair is. Hoewel de recente INEOS casus anders doet vermoeden is er een verdeling waar te nemen waarbij de grootschalige basischemie zich vooral in Rotterdam concentreert en de meeste fijnchemie in Antwerpen (en in mindere mate Moerdijk) plaatsvindt. Deze ketens zijn onderling fysiek (pijpleiding) en economisch (feedstocks, klant-toeleverancier relaties) nauw verbonden. Vraagstukken rond transitie en toekomstige verdienmodellen spelen daarmee voor beide havenindustriële complexen.

De Nederlandse havens kennen ook een zekere mate van specialisatie. Rotterdam is veruit de grootste zeehaven van Nederland en samen met Vlissingen de enige haven met aardolieraffinage. Als het gaat om de op- en overslag van (fossiele) brandstoffen hebben zowel Rotterdam, Amsterdam als de Eemshaven en Terneuzen in mindere mate hier een belangrijke positie. Een relatief nieuw segment waar ook de kleinere zeehavens zich nadrukkelijk manifesteren is de offshore wind industrie. De aanleg en het onderhoud van een groot deel van de windparken op de Noordzee kan vanuit Nederlandse havens ondersteund worden. Een groeiende industrie die ook op lange termijn uitzicht biedt op overslagvolume en werkgelegenheid. Vrijwel alle Nederlandse havens hebben (concurrerende) proposities ontwikkeld om deze bedrijvigheid aan zich te binden.

De Nederlandse binnenhavens kennen eveneens een zeer grote diversiteit. Deze havens variëren van [Inland mainport 'hors categorie'](#)<sup>3</sup> tot aan kleine insteekhavens voor een individueel bedrijf. Wel kennen binnenhavens gelegen aan dezelfde vaarwegen vaak dezelfde uitdagingen als het gaat om nautische bereikbaarheid (denk aan vaarwegverruiming, sluisbediening etc.)

### 3.2 Concurrentie en complementariteit tussen havens in de GLH-range

Tabel 3.1 geeft de overslagcijfers weer van enkele van de belangrijkste havens binnen de GLH-range. De havens die hier weergegeven worden, zijn de twee Nederlandse havens met het grootste marktaandeel (Rotterdam en Amsterdam). Verder wordt er ook vergeleken met de haven van Antwerpen door diens concurrentiële positie t.o.v. de haven van Rotterdam. Ook wordt zowel Zeeland Seaports en de haven van Gent, hier apart weergegeven. De fusie van deze twee havenbedrijven was namelijk pas een feit eind december 2017. De onderste rij van de tabel geeft het marktaandeel weer.

De tabel geeft weer wat het aandeel is van deze vijf havens in de GLH range. Hier valt op dat de haven van Rotterdam de sterkste speler is, met een marktaandeel van meer dan 36%. De haven van Antwerpen neemt de tweede plaats in.

<sup>3</sup> Zie voor deze typologie de Binnenhavenmonitor 2015 van EUR-UPT in opdracht van de NVB.

Tabel 3.1 toont het marktaandeel van de Nederlandse havens/havengebieden. Ook hier is het havengebied van Rotterdam de sterkste speler. Meer dan 76% van de goederen die vertrekken of aankomen in de Nederlandse havens, gaan door het havengebied van Rotterdam.

**Tabel 3.1 Overslagcijfers en marktaandeel van de havens van Rotterdam, Amsterdam, NSP, Antwerpen en de totale overslag in de Gdansk-Le Havre range<sup>4</sup> van 2017**

Overslag <sup>5</sup>	Rotterdam	Amsterdam	North Sea Port Zeeland Seaports	Gent	Antwerpen	GLH
Totaal massagoed	<b>294,5</b>	<b>93,1</b>	<b>24,3</b>	<b>26,4</b>	<b>85,3</b>	<b>679,4</b>
1. Totaal massagoed droog	80,2	46,4	10,3	21,1	12,2	241,4
2. Totaal massagoed, nat	214,3	46,8	14	5,3	73,1	438,1
Containers	<b>142,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>0,1</b>	<b>123</b>	<b>464,6</b>
Totaal breakbulk	<b>30,3</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>15,3</b>	<b>113,2</b>
Roll-on/Roll-off	23,8	0,6	1,3	2,4	5,1	64,8
Overig stukgoed	6,5	6,4	7,6	3,6	10,3	48,6
<b>Totaal</b>	<b>467,4</b>	<b>100,8</b>	<b>34,2</b>	<b>32,5</b>	<b>223,6</b>	<b>1257,7</b>
<b>Marktaandeel (%)<sup>6</sup></b>	<b>36,7%</b>	<b>7,9%</b>	<b>2,7%</b>	<b>2,6%</b>	<b>17,6%</b>	<b>100%</b>

Samengevoegde data – Bronnen: Havenbedrijf Rotterdam. (2018). Feiten en cijfers haven van Rotterdam; ESPO. (2018) Annual Report 2017-2018; Port Gdansk. (2018). Cargo statistics. <https://www.portgdansk.pl/about-port/cargo-statistics>

**Tabel 3.2 De Nederlandse zeehaven: overslag cijfers voor 2017**

Overslag	Havengebied Rotterdam <sup>7</sup>	Havengebied Amsterdam	Groningen Seaports	Zeeland Seaports	Overige zeehavens <sup>8</sup>	Totaal
Totaal massagoed	291.955	90.546	5.878	22.822	1.182	418.382
1. Totaal massagoed, droog	79.971	44.585	5.193	9.042	946	139.737
2. Totaal massagoed, nat	211.984	45.961	685	13.780	236	272.645
Containers	122.607	344	82	815	21	123.869
Roll-on/Roll-off	17.906	620	31	1.024	8	19.589
Overig stukgoed	22.000	7.008	695	9.485	781	39.970
<b>Totaal</b>	<b>454.468</b>	<b>98.517</b>	<b>6.686</b>	<b>34.147</b>	<b>1.992</b>	<b>595.810</b>
<b>Marktaandeel</b>	<b>76,28%</b>	<b>16,53%</b>	<b>1,12%</b>	<b>5,73%</b>	<b>0,33%</b>	<b>100%</b>

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019). Zeevaart; overgeslagen gewicht, zeehaven, vervoerstroombestemming, soort lading.

<sup>4</sup> Deze cijfers zijn berekend aan de hand van de overslagcijfers van 12 belangrijke havens in de range Le Havre tot Gdansk: Hamburg, Bremerhaven, Wilhelmshaven, Amsterdam, Rotterdam, Zeeland Seaports, Antwerpen, Gent, Zeebrugge, Duinkerken, Le Havre en Gdansk.

<sup>5</sup> In miljoen metrische tonnen.

<sup>6</sup> Ten opzichte van 12 belangrijkste havens van Hamburg tot Gdansk: Hamburg, Bremerhaven, Wilhelmshaven, Amsterdam, Rotterdam, Zeeland Seaports, Antwerpen, Gent, Zeebrugge, Duinkerken, Le Havre en Gdansk.

<sup>7</sup> Hiertoe behoren de havens van Rotterdam, Moerdijk, Vlaarding, Hoek van Holland, Pernis, Botlek en Maassluis.

<sup>8</sup> Hiertoe behoren, bijvoorbeeld, havens van Den Helder, Harlingen, Zwijndrecht, Yerseke, Middelburg, Zaandam en Scheveningen.

### 3.2.1 Concurrentie in de containersector

Wanneer het gaat om het vervullen van de mainportfunctie, de toegangspoort tot Europa, dan concurreren vooral Rotterdam, Antwerpen, de Noord-Duitse havens en in toenemende mate Gdynia-Gdansk met elkaar. Containeroverslag is een segment waarin relatief gemakkelijk gewisseld kan worden tussen havens. De schaalvergroting van containerschepen, en daardoor grotere diepgang van schepen, heeft er wel toe geleid dat er minder havens zijn die aangedaan kunnen worden door de grootste containerschepen in volledig beladen toestand. Rotterdam positioneert zich hier gunstig ten opzichte van meer inland gelegen havens als Antwerpen maar ook Hamburg en Bremen. Ook worden de grote Poolse zeehavens steeds meer een uitdager voor de havens in Noord-Duitsland en ook de Rijn-Schelde delta. De ligging dicht bij de sterker dan gemiddeld voor Europa groeiende consumentenmarkten in Centraal- en Oost Europa zorgt voor een concurrentievoordeel ten opzichte van havens als Hamburg, Rotterdam en Antwerpen. De kracht daarbij van de havens Gdansk-Gdynia is de directe zeetoegang. De containerterminals zijn bereikbaar voor de grootste klasse containerschepen. De havenbeheerder in Gdansk gebruikt dit nadrukkelijk als argument voor de rol die Gdansk kan spelen bij vervoer naar landen als Slowakije en Tsjechië. Investerings vanuit het TEN-T programma (Gdansk ligt aan de Baltic-Adriatic corridor) hebben bijgedragen aan een upgrade van het achterlandnetwerk van de haven. Ook de nautische infrastructuur is verbeterd met CEF gelden. Voor de komende vijf jaar staan investeringen van ruim 1,5 miljard euro op stapel. Projecten omvatten onder andere een tweede container terminal en een olieterminal.<sup>9</sup> Overslagvolumes zijn sterk stijgend. In 2017 ging het om ongeveer 1,6 miljoen TEU.<sup>10</sup> Tien jaar eerder werd er minder dan 100.000 TEU overgeslagen. De nabijgelegen haven van Gdynia is de grote concurrent van Gdansk. Wel delen deze havens dezelfde achterlandinfrastructuur.<sup>11</sup> De grootste containerterminal in Gdynia is eigendom van dezelfde eigenaar als ECT in Rotterdam. In Gdynia wordt jaarlijks ruim 700.000 TEU overgeslagen.<sup>12</sup> Vooral Hamburg lijkt de afgelopen jaren marktaandeel te verliezen, mede veroorzaakt door de immer voortdurende discussie over de noodzakelijke verdieping van de Elbe.

De sterke positie van Rotterdam (en in zekere mate ook Antwerpen) in Noord-Italië en Zuidwest Duitsland komt in de toekomst mogelijk onder druk te staan door de verbeterde achterlandinfrastructuur vanuit de havens in het Middellandse Zeegebied. Vooral de investeringen in (spoor)tunnels door de Alpen (Gotthard, Brenner) kunnen voor een verandering van havenkeuze zorgen. Ook lijken de Chinese investeringen in Pireaus zich uit te gaan betalen. Onderzoek van de Belgische hoogleraar Notteboom heeft de veranderde containermarkt als volgt becijferd:

<sup>9</sup> <https://www.maritimejournal.com/news/101/marine-civils/port,-harbour-and-marine-construction/major-investment-in-gdansk>

<sup>10</sup> <http://www.polandatsea.com/the-port-of-gdansk-among-lloyds-list-of-one-hundred-ports-2018/>

<sup>11</sup> <http://www.bpoports.com/assets/files/New/Baltic%20ports%20in%20TEN-T%20Policy.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.polandatsea.com/record-breaking-cargo-volumes-in-polish-ports-in-2017/>

Figuur 3.1 Top 15 containerhavens en de groei/krimp tussen 2007 en 2018 (Notteboom, 2019)



De andere Nederlandse zeehavens van nationaal belang hebben in de containersector vooral de rol van haven voor feeder-diensten. Wel kan dit, zoals in bijvoorbeeld Moerdijk, een sterk groeiend segment zijn. Moerdijk is in toenemende mate een intermodale hub voor containerverkeer tussen het Verenigd Koninkrijk en continentaal Europa.

### 3.2.2 Grotere complementariteit in de (petro)chemiesector

Vanuit de (petro)chemie wordt er niet gesproken over de GLH-range maar over het AR(R)A-gebied. Het havenindustriële cluster strekt zich uit van Antwerpen en Rotterdam naar het Ruhrgebied. Functioneel gezien is er sprake van een groot geïntegreerd complex met sites in havengebieden (Rotterdam-Moerdijk, Antwerpen) en achterland (Ruhrgebied maar bijvoorbeeld ook Geleen).

Rotterdam vervult als haven met de meeste diepgang vooral een belangrijke rol in de aanvoer van ruwe olie (feedstock voor de chemische industrie in het hele ARRA gebied) en heeft een sterke positie in de olieraffinage en bulkchemie. Vanuit Rotterdam worden de Antwerpse raffinaderijen bediend maar ook worden veel bulkproducten uit Rotterdam in het Antwerpse chemiecluster gebruikt als halffabricaat. De kraker van Shell in Moerdijk is volledig geïntegreerd met de Shell raffinaderij in Pernis. De havens van Amsterdam maar zeker ook North Sea Port en Groningen Seaports spelen een belangrijke rol in de opslag en overslag van (fossiele) brandstoffen en hebben (enige) verwerkende chemische industrie.

Concurrentie in de (petro)chemiesector vindt plaats op wereldniveau. Hierin concurreren clusters, waaronder het ARRA-cluster, met andere clusters wereldwijd. In mindere vindt concurrentie plaats tussen industriële complexen binnen Europa.

### 3.2.3 Concurrentie en complementariteit op nichesegmenten en nieuwe markten

De Nederlandse zeehavens hebben op sommige deelmarkten een zeer sterke positie. Zo is Amsterdam de grootste cacaohaven ter wereld<sup>13</sup> en zijn reuzen zoals Starbucks en Cargill gevestigd in het havengebied. In fusiehaven North Sea Port is de voormalige Port of Ghent al meer dan een decennium bezig met het ontwikkelen van een biobased cluster. Dit cluster is nog steeds een voorloper in Europa.<sup>14</sup> Een segment waar alle Nederlandse havens sterk in investeren is de ondersteuning van de offshore wind sector. De komende jaren komen er zowel in het Nederlands deel van de Noordzee als in de omliggende landen veel windparken bij.<sup>15</sup> Zowel de aanleg als het onderhoud van deze parken leidt tot een grote vraag naar locaties in havens van waaruit deze activiteiten aangeboden kunnen worden. Vrijwel alle Nederlandse havens (en omliggende havens in het buitenland) hebben proposities ontwikkeld om deze sector te binden. Een andere groeisector is de opslag van LNG. Vanwege de zeer specifieke infrastructuur voor deze goederensoort is er vooralsnog maar een haven in Nederland waar een terminal is aangelegd. De GATE terminal in Rotterdam krijgt mogelijk wel een grotere rol in Nederlandse energievoorziening nu de gaswinning in Groningen afgebouwd wordt. Tot slot richt Groningen Seaports zich op het aantrekken van datacenters. Onder meer Google heeft een groot datacenter op grond van GSP gevestigd.

### 3.3 Omgang van de havens met de externe ontwikkelingen

Zoals hierboven beschreven zijn er een aantal havencomplexen met zowel een sterke positie in de containersector als de chemie (Rotterdam, Antwerpen) en hebben de andere relevante havens meer een focus op ofwel de transportfunctie of een industriële functie. Hiermee verschillen ook de impact van grote trends (de transitieopgaven) per haven en hoe de havenbedrijven daarmee omgaan.

De Nederlandse zeehavens zijn sterk bezig met de energietransitie. Het havenindustriële complex in Rotterdam is op dit moment nog grotendeels afhankelijk van fossiele brandstoffen. Veel partijen zijn bezig met deze transitieopgave. Zo is er sprake van een werkgroep Industriecluster Rotterdam-Moerdijk waarbij gekeken wordt naar de transitieopgave voor het hele complex Rotterdam-Moerdijk<sup>16</sup>. Deze werkgroep is één van de regionale werkgroepen onder de industrietafel, dat weer onderdeel is van één van de vijf klimaattafels dat is opgericht ten behoeve van het ontwikkelen van een klimaatakkoord.

In de werkgroep Industriecluster Rotterdam-Moerdijk wordt gedacht aan onder meer efficiëntere benutting van restwarmte door deze verder aan te leveren aan omliggende gebouwen en kassen en het gebruiken van lege gasvelden onder de Noordzee voor het opslaan van CO<sub>2</sub> (Carbon Capture, Utilisation and Storage (CCUS)). Het Amsterdams havengebied, Amsterdam en het Noordzeekanaalgebied, heeft een sterke focus op de fossiele industrie (opslag en overslag van brandstoffen, Tata Steel IJmuiden). Het Havenbedrijf Amsterdam heeft de ambitie om de overslag van kolen langzaam af te bouwen en is hiermee de eerste haven in de relevante range die dit doet.<sup>17,18</sup>

<sup>13</sup> idem

<sup>14</sup> [http://www.bbeu.org/BBEPP-IMPACT/wp-content/uploads/2018/02/Martine-Verhoeve\\_IMPACT-Event\\_BBEPP\\_19.2.18.pdf](http://www.bbeu.org/BBEPP-IMPACT/wp-content/uploads/2018/02/Martine-Verhoeve_IMPACT-Event_BBEPP_19.2.18.pdf)

<sup>15</sup> <http://www.nwea.nl/images/PDFs/factsheet-WindOpZee.pdf>

<sup>16</sup> <https://www.industrielingen.nl/industrie-presenteert-klimaatplannen/>

<sup>17</sup> <https://www.nieuwsbladtransport.nl/havens/2018/08/02/krimp-in-kolen-en-olieproducten-drukt-amsterdamse-overslag/>

<sup>18</sup> <https://www.nieuwsbladtransport.nl/havens/2019/01/11/haven-amsterdam-ziet-kolenoverslag-wederom-fors-afnemen/>

Hoewel ook nabije concurrenten als Antwerpen bezig zijn met de energietransitie opgave ligt het debat over de te voeren snelheid nog geheel open. De recente dilemma's rond het aantrekken van een nieuwe investering van chemieconcern INEOS laten de spagaat waar de verschillende concurrerende havens inzitten duidelijk zien.<sup>19</sup> De kleinere zeehavens van nationaal belang koppelen energietransitie veelvuldig aan regionale economische ontwikkeling, de rol van Groningen Seaports in de toekomstige te ontwikkelen "waterstofeconomie Noord-Nederland" is hier een voorbeeld van.<sup>20</sup>

De knooppuntfunctie van havens wordt vooral door andere trends en ontwikkelingen geraakt. Hier spelen zaken als internationale handelsverhoudingen, digitalisering en zaken als bereikbaarheid. De grote containerhavens als Rotterdam, Antwerpen en Hamburg werken allemaal aan eigen programma's rond [Port Call Optimization](#). Ook is er, waarschijnlijk, onbewuste havenconcurrentie tussen Antwerpen en Rotterdam met programma's om congestie (op de terminals) tegen te gaan. Zo zijn er financiële incentives ingebouwd in het Antwerpse actieprogramma containerbinnenvaart, ook vanaf Nederlandse binnenhavens.<sup>21</sup> Een bijkomend effect van deze incentives kan daarmee een verbeterde concurrentiepositie van de Antwerpse containersector zijn in (zuid) Nederland. Op Nederlandse achterlandcorridors per binnenvaart werken zeehavens en binnenhavens samen aan duurzame corridors, bijvoorbeeld in het project 'Blauwe golf verbindend' gebruikt samenwerking om bereikbaarheidsdoelen te bereiken. In begin 2018 ondertekende verschillende stakeholders (provincies Noord-Holland en Zuid-Holland, Nationale Databank Wegverkeersgegevens, Rijkswaterstaat, havenbedrijf Amsterdam en Havenbedrijf Rotterdam) een nieuwe overeenkomst om nieuwe methoden te testen die de betrouwbaarheid van de informatievoorziening moet garanderen. Dit moet leiden naar minder tijdsverlies en een verbeterde doorvaart op corridors.

Een praktische uitdaging voor zowel Bremen als Hamburg is dat zij hinder ondervinden van hun ligging aan een rivier (Weser respectievelijk Elbe) waardoor de diepgang voor steeds groter wordende containerschepen niet eenvoudig gewaarborgd kan worden. Programma's voor verbreding en verdieping kennen mede vanwege een sterke milieulobby een zeer lange doorlooptijd. Ook zijn de Noord-Duitse havens na de val van de muur zich sterk gaan richten op Rusland waardoor sancties en mindere groei in Rusland in combinatie met de opkomst van Gdansk/Gdynia voor commerciële uitdagingen zorgen.

Op innovatiegebied, en dan vooral het aantrekken van haven-gerelateerde startups hebben alle grotere havens in de GLH range hun eigen programma's ontwikkeld die actief concurreren. Wel is het PortXL programma van Havenbedrijf Rotterdam nu niet alleen in samenwerking met het maritieme cluster in Singapore maar is er ook een Antwerpse versie ontwikkeld.<sup>22</sup> Ook is er actieve concurrentie tussen de Nederlandse zeehavens rond het aantrekken van pilots en living labs. De regelgeving rond de inzet van drones is bijvoorbeeld een zaak waarop havenbeheerders verschillende regels hanteren (en dus kunnen concurreren).

---

<sup>19</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/01/24/energie-energietransitie-levert-frustratie-op-bij-speelbal-rotterdam-a3651471>

<sup>20</sup> [https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user\\_upload/Documenten/Beleid\\_en\\_documenten/Documentenzoeker/Klimaat\\_en\\_energie/Energie\\_transitie/Investeringsagenda\\_waterstof\\_Noord-Nederland.pdf](https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Klimaat_en_energie/Energie_transitie/Investeringsagenda_waterstof_Noord-Nederland.pdf)

<sup>21</sup> <https://www.portofantwerp.com/nl/optimalisering-containerbinnenvaart>

<sup>22</sup> <https://portxl.org/2018/10/24/portxl-antwerp-kicks-into-high-gear-with-inaugural-selection-days/>



### 3.4 Bereidheid tot samenwerking en praktijkvoorbeelden

In deze paragraaf wordt enkel de bereidheid en eerste invulling van samenwerking (op grote opgaven) kort getuid. Diepere analyse vindt plaats in de andere hoofdstukken van deze rapportage.

#### 3.4.1 Zeehavens

In 2013 is een brede inventarisatie uitgevoerd naar voorbeelden van havensamenwerking (zie tabel bijlage). Sindsdien heeft een aantal nieuwe ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van havensamenwerking.

Het Havenbedrijf Rotterdam en Havenbedrijf Moerdijk werken samen op het gebied van zeeschepenregistratie en afvalwerking van schepen, maar kijken nadrukkelijk naar meer vergaande vormen van samenwerking<sup>23</sup>. Er wordt onder andere gesproken over samenwerking bij het ontwikkelen van Logistiek Park Moerdijk, versterken van de binnenvaartverbinding en het aantrekken van nieuwe industrie op het gebied van ecologie, duurzame energie en chemie. Mogelijkerwijs resulteren deze gesprekken in een aandelenparticipatie van Havenbedrijf Rotterdam in de havenbeheerder van Moerdijk.<sup>24</sup>

De havens van Antwerpen en Zeebrugge onderzoeken samenwerking op commercieel gebied door het meer optreden als één haven richting containerrederijen. In 2018 is een complementariteits-onderzoek gestart waarin een verdere samenwerking tussen beide havens wordt geobjectiveerd.

Een grote ontwikkeling is het samengaan van de haven van Gent en Zeeland Seaports in North Sea Port in december 2017. Dit is feitelijk geen samenwerking te noemen maar is een fusie. Wel is het een mooi voorbeeld van een vergaande integratie tussen havenbedrijven die zelfs grensoverschrijdend plaatsvindt.

Een andere observatie is de bereidheid tot samenwerken op niet concurrentiele zaken rond verduurzaming. Zo zijn vrijwel alle havens in de range (vrijwillig) aangesloten bij het ESI initiatief om schone schepen te belonen met lagere haventarieven.<sup>25</sup> Wanneer het echter gaat om de kansen die duurzaamheid biedt voor business development wordt er vooral geconcurrereerd om dezelfde investeringen c.q. projecten. Wel ontwikkelen sommige havenregio's een gezamenlijke propositie. In Nederland is samenwerkingsverband AYOP (Amsterdam IJmuiden Offshore Ports) hier een voorbeeld van.

Op het vlak van internationale samenwerking/participaties heeft Rotterdam zijn strategie voortgezet ten behoeve van het doen van participaties in overzeese havens. Concreet is in 2018 een participatie in de Braziliaanse haven van Pecem gerealiseerd.

Wat opvalt, is dat alhoewel bijvoorbeeld vanuit China wel geïnvesteerd en geacteerd wordt in Zuid-Europese havens - die in de toekomst een belangrijker rol zouden kunnen gaan spelen in het overslaan van lading voor Centraal en Midden Europa-, er geen initiatieven vanuit West-Europese havens zijn om hier te investeren. Wel werken een aantal havens in het Adriatisch Zeegebied (relevant als toegangspoort voor Noord-Italië en Zuid-Duitsland en Centraal Europa samen onder

<sup>23</sup> <https://jaarverslag2018.portofrotterdam.com/beleid-en-resultaten/markten/internationale-havensamenwerking>

<sup>24</sup> idem

<sup>25</sup> <http://www.environmentalshipindex.org/Public/PortIPs>

de noemer NAPA-ports. Voorlopig is dit nog geen puur commerciële samenwerking maar primair gericht op ondersteunende processen en belangenbehartiging (ook richting Brussel).<sup>26</sup>

Vanuit de grote opgaven die afkomen op havens ontstaat zeker meer een bereidheid c.q. opening om samenwerking te verkennen. De gesprekken die tussen de havenbeheerders van Rotterdam en Moerdijk lopen komen voort uit de transitieopgave van een functioneel geïntegreerd petrochemisch complex maar ook de ligging van Moerdijk tussen containerconcurrenten Antwerpen en Rotterdam kan een rol spelen.

De uitdaging van ligging inland, zoals de Duitse containerhaven Hamburg, maar ook Antwerpen kan leiden tot een meer commercieel gedreven samenwerking. Een eerder, zij het gestrand initiatief van commerciële samenwerking, was de deelname van de Hamburg Port Authority in de ontwikkeling van Jade Weser Port (JWP), een recenter aangelegde (diepzee) containerhaven in buurtstaat Nedersaksen. Vanuit de deelstaat Nedersaksen wordt nu toch nadrukkelijk de samenwerking met Hamburg gezocht. Hierbij wordt vanuit Nedersaksen vooral het argument ingezet dat samenwerking met JWP een oplossing is voor de problematiek rond de verdieping van de Elbe<sup>27,28</sup>

Een ander voorbeeld van het omgaan met trends is de manier waarop havens inspelen op het aantrekken van ladingpakketten c.q. investeringen in bijvoorbeeld China. De havens van Gdansk en Gdynia zijn vooral elkaars grootste concurrent, hoewel men hetzelfde achterlandnetwerk deelt. Samenwerking tussen concurrenten Gdansk en Gdynia vindt plaats op het gebied van lobby en marketing, zo is men als regio vertegenwoordigd via een trade office in Shanghai.

### 3.4.2 Samenwerking bij binnenhavens

Op ondersteunend gebied is er zeker tussen grotere en kleinere (binnen)havens bereidheid tot samenwerking. Zo zien veel binnenhavens een noodzaak tot professionalisering en kijken vooral havens in de nabijheid van grote zeehavens naar deze havenbeheerders om in ieder geval een groot deel van de niet commerciële werkzaamheden over te laten nemen. Onder meer de rol van Havenbedrijf Rotterdam in Zwijndrecht en Havenbedrijf Amsterdam in het NZKG gebied zijn hier voorbeelden van.

In Limburg is er samenwerking tussen Provincie, Rijkswaterstaat en Binnenhavens via de Blueports Limburg agenda en ook werken de Regio Venlo (via SMART LCV) en het Havenbedrijf Rotterdam aan gemeenschappelijke marketingprojecten en innovatietrajecten rond duurzame en concurrerende achterlandontwikkeling.<sup>29</sup>

Vanuit meer commercieel oogpunt zijn samenwerkingsverbanden ontstaan in onder meer Limburg en Overijssel. Port of Zwolle is een initiatief in Noordoost Nederland waarbij de gemeenten Zwolle, Kampen en Meppel hun binnenhavens onder gezamenlijk beheer gebracht hebben. Hiermee heeft men enerzijds het havenbeheer willen professionaliseren (efficiëntiewinsten) en anderzijds moet samenwerking betere mogelijkheden bieden voor regionaal economische ontwikkeling. Een ander samenwerkingsdossier is de lobby voor uitbreiding van de sluizen bij Kornwerderzand om onder meer short sea scheepvaart richting de regio te faciliteren.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> <https://www.espo.be/news/port-of-the-month-port-of-koper-slovenia>

<sup>27</sup> <https://www.flows.be/nl/shipping/nedersaksen-hamburg-moet-meer-samenwerken-met-jade-weser-port>

<sup>28</sup> Schuttevaer (2018) 'Schaalvergroting Noord-Duitse havens moet eindigen'

<sup>29</sup> <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/versterking-logistieke-corridor-rotterdam-noord-limburg>

<sup>30</sup> Binnen het kader van deze studie is er een factsheet opgesteld over de havensamenwerking Port of Zwolle.

Een meer vergaand initiatief is dat in 2013 het beheer van de zeehaven Dordrecht overgenomen is door Havenbedrijf Rotterdam. In 2011 is dit begonnen met het nautisch beheer maar sinds 2013 is ook de ontwikkeling en grondbeheer van de haven door de Gemeente Dordrecht overgedragen. Onder de propositie Dordrecht Inland Seaport werkt HbR aan (her)ontwikkeling van de zeehaventerreinen. Tot slot is ook de inning van het binnenhavengeld door de gemeenten Zwijndrecht en Papendrecht overgedragen aan het Havenbedrijf Rotterdam.<sup>31</sup>

### 3.5 Conclusie

Uit dit hoofdstuk kunnen we concluderen dat er afhankelijk van de havenfunctie sprake is van concurrentie of complementariteit tussen de Nederlandse zeehavens en de andere havens in de GLH-range. Vooral in de containersector is er sprake van sterke concurrentie terwijl dit voor de chemiesector minder het geval is. Veelal is er hier sprake van integratie van haven-industriecomplexen waarbij een hoge mate van complementariteit bestaat.

De grote transitieopgaven die op de havens afkomen verschillen naar gelang de functie van de respectievelijke haven. Havens met primair een knooppuntfunctie krijgen te maken met andere opgaven dan havens met een sterke afhankelijkheid van de fossiele industrie. De mate waarin hierop geacteerd wordt verschilt sterk. In zekere zin hebben alle grote havenbeheerders het landlord model. Wel kunnen de aansturing en de banden met (lokale) overheden verschillen.

De inzichten uit dit hoofdstuk zijn van belang voor de verdere context en duiding van mogelijkheden om tot havensamenwerking te komen, wanneer wenselijk, en de rol die overheden hier kunnen spelen.

---

<sup>31</sup> [https://www.papendrecht.nl/digitaal-loket/overzicht-producten?remote=/idad/!mozEgemAntwoord.productPagina%3FFF\\_PAGINA=5571](https://www.papendrecht.nl/digitaal-loket/overzicht-producten?remote=/idad/!mozEgemAntwoord.productPagina%3FFF_PAGINA=5571)

## 4 Rol van de overheid in havens

### 4.1 De publiek-private relatie in de (zee)havens

De meeste grotere havens in de GLH-range kunnen worden getypeerd als havens volgens het *landlord* model. De terminals, industriële bedrijven en logistieke bedrijven in de haven zijn alle eigendom van private partijen, al dan niet wereldwijd opererend en soms beursgenoteerd. De havenbeheerder is hierbij primair verantwoordelijk voor het uitgeven van havenareaal, inclusief basis infrastructuur en het op orde houden, ontwikkelen en aanbieden van nautische infrastructuur. De twee inkomstenbronnen voor havenbeheerders zijn huurinkomsten vanuit de gronduitgifte en havengelden die door de rederijen worden betaald voor het gebruik van de haven. De diensten in de haven (denk overslag, opslag, achterland distributie en industriële activiteiten) worden geleverd door private bedrijven, die de investeringen in bijvoorbeeld terminals, warehouses doen. Deze private partijen besluiten in welke haven ze willen investeren voor welke activiteiten. Zij hebben ook de contracten met de ladingcontroleerende partijen - de verladers - welke laatste besluiten via welke route, en dus via welke haven, de goederen getransporteerd worden. De havenbeheerder heeft daarmee een beperkt mandaat: slechts via uitgifte van grond, al dan niet faciliteren van bepaalde activiteiten, stellen van voorwaarden in contracten, stellen van toegangsregels kan enige sturing op het aantrekken van activiteiten plaatsvinden<sup>32</sup>.

#### 4.1.1 Nederlandse zeehavens

Alhoewel de havens in de GLH-range als landlord getypeerd kunnen worden kan het eigenaarschap/aandeelhouderschap in de havenbedrijven en de mate waarin de overheid voor financiële ondersteuning zorgt verschillen. In Nederland zijn de zeehavenbeheerders op afstand van de (lokale) politiek geplaatst. Dat wil zeggen dat alle zeehavens van nationaal belang<sup>33</sup> omgevormd zijn in zelfstandige bedrijven, zij het met 100% publieke aandeelhouders: afhankelijk van welke haven zijn dat gemeentes, provincie en staat. Het zijn daarmee overheids-NV's geworden oftewel gecorporatiseerde havenbedrijven. Deze havenbedrijven hebben een eigen management en P&L.

Onderstaand overzicht geeft de eigendomsstructuren van de Nederlandse zeehavens van nationaal belang aan.

Havenbeheerder	Aandeelhouders	Bijzonderheden
Havenbedrijf Rotterdam	Gemeente Rotterdam (~70%), Staat der Nederlanden (~30%)	Enige havenbeheerder met Rijksoverheid als aandeelhouder
Havenbedrijf Amsterdam	Gemeente Amsterdam (100%)	Op initiatief van de gemeente Amsterdam hebben er gesprekken plaatsgevonden met het ministerie van Financiën en het ministerie van Infrastructuur en Milieu, waarbij is aangegeven dat de gemeente Amsterdam een participatie van het Rijk in het havenbedrijf Amsterdam wenselijk vindt <sup>34</sup> .

<sup>32</sup> Zie EUR (2013) Kansen en Mogelijkheden voor Zeehavensamenwerking.

<sup>33</sup> Dit zijn naast de mainport Rotterdam de havens Amsterdam / Noordzeekanaalgebied, Groningen, Zeeland (thans North Sea Port) en Moerdijk.

<sup>34</sup> Borgingskader Publieke Belangen Zeehavens 2015

Havenbeheerder	Aandeelhouders	Bijzonderheden
Groningen Seaports	GR GSP, deze gemeenschappelijke regeling wordt gevormd door de Provincie Groningen (60%) en de gemeenten Delfzijl ( $\pm 25\%$ ) en Eemshaven ( $\pm 15\%$ )	
North Sea Port (voorheen Zeeland Seaports (en Port of Ghent))	Nederlandse kant: provincie Zeeland (25%) en de gemeenten Borsele, Terneuzen en Vlissingen (elk 8,33%). Vlaanderen: stad Gent (48,52%), de gemeenten Evergem (0,03%) en Zelzate (0,005%) en de provincie Oost-Vlaanderen (1,444%).	Fusie tussen Nederlandse en Vlaamse haven. Acht lokale/regionale overheden zijn aandeelhouder
Port of Moerdijk	Provincie Noord-Brabant en Gemeente Moerdijk, via de voortzetting van de oude GR Havenschap Moerdijk.	Sinds 1 januari 2017 Havenbedrijf Moerdijk NV, als opvolger van een eerdere Gemeenschappelijke Regeling. Huidige aandeelhouders bestuderen mogelijkheden van toetreden derde aandeelhouder. Deze studie wordt samen met Havenbedrijf Rotterdam uitgevoerd.

### Structuurverschillen

Havenbedrijf Rotterdam heeft als enige het rijk als medeaandeelhouder, de Gemeente Amsterdam is als enige 100%-aandeelhouder in het havenbedrijf, de andere havens kennen als aandeelhouders een combinatie van provincie en de omliggende gemeenten, waarbij North Sea Port grensoverschrijdend is wat aandeelhoudersstructuur betreft. Groningen Seaports heeft als enige havenbeheerder vertegenwoordigers van de aandeelhouders in de RvC. Voor alle havens geldt dat in de statuten van het havenbedrijf eisen staan voor goedkeuring door aandeelhouders voor:

- strategieplannen en beleidsplannen;
- grote investeringen, (minimale bedragen verschillen);
- verstrekken of aangaan van leningen, (minimale bedragen verschillen);
- aangaan van samenwerkingen en het doen van deelname of overname.

### Expliciete aandeelhoudersstrategie:

Voor Groningen Seaports is een expliciete aandeelhoudersstrategie aanwezig als zelfstandig document, (Zeeland Seaports had dit ook, voor North Sea Port is dit onbekend bij onderzoekers). De gemeenten Amsterdam en Rotterdam hebben onderliggend aan de invulling van het aandeelhouderschap een algemeen gemeentelijk deelnemingenbeleid. Havenbedrijf Amsterdam heeft daarbovenop te maken met een toetsingskader voor de deelneming haven, voor Havenbedrijf Rotterdam zijn er verschillende convenanten (aandeelhoudersovereenkomst, operationele havenovereenkomst) met de aandeelhouders.

Wat betreft de invulling van de aandeelhoudersstrategie door de aandeelhouders stelt alleen Groningen Seaports concrete kpi's voor publieke belangen (werkgelegenheid, CO<sub>2</sub>-reductie, rendement op eigen vermogen van 6% waarvan 50% mogelijk als dividend).

Daarbij geeft zij twee aanvullende taken mee:

1. expliciete onderbouwing van de bijdrage aan publieke belangen bij opstellen meerjarenbegroting, jaarplannen en investeringsvoorstellen;
2. publieke doelstellingen expliciet meenemen bij gronduitgifte beleid.

Haven Amsterdam kent transformatieafspraken ten aanzien van de grond: de gemeente kan eenzijdig grond terugvorderen ten behoeve van stedelijke ontwikkeling. Havenbedrijf Rotterdam kent 'slechts' heel precieze transformatieafspraken binnen de kaders van het project Stadshavens.

Vanuit de aandeelhoudersstrategie voor Groningen Seaports is er ook een aantal risico beperkende maatregelen meegegeven bij het aangaan van nieuwe projecten. Relevant vanuit de optiek van mogelijke havensamenwerking is de bepaling dat een project (of deelneming) "Passend in het beheersgebied van Groningen Seaports" moet zijn.<sup>35</sup> Ook bij andere havens van nationaal belang wordt gestuurd via de aandeelhoudersstrategie, zo ook in het geval van Havenbedrijf Moerdijk. De Provincie Noord-Brabant verwoordt het zelf als volgt<sup>36</sup>:

*De gemeente Moerdijk en de provincie Noord-Brabant zijn aandeelhouder van het Havenbedrijf Moerdijk. Samen met de directie van het havenbedrijf bepalen zij de ambities en strategie voor de haven. Het havenbedrijf voert deze uit.*

In het Borgingskader Publieke Belangen Zeehavens uit 2015 wordt melding gemaakt van gesprekken tussen de Rijksoverheid, Gemeente Amsterdam en Havenbedrijf Amsterdam over mogelijke participatie van de Rijksoverheid in Havenbedrijf Amsterdam.

#### 4.1.2 *Binnenhavens en kleinere zeehavens*

De kleinere zeehavens maken eveneens een transitie door naar professionelere beheermodellen. De zeehavens van Den Helder en Harlingen zijn omgevormd tot overheids-NV's, zij het met gemeenten als aandeelhouders. Wel dient opgemerkt te worden dat deze havens niet tot de havens van nationaal belang gerekend worden en daarmee minder beleidsaandacht van de Rijksoverheid krijgen.

#### 4.1.3 *Omliggende havens*

In België zijn de havenbeheerders inmiddels ook gecorporatiseerd met lokale en regionale overheden als aandeelhouders. In Frankrijk speelt de staat vanuit Parijs nog een belangrijke rol als eigenaar van de grote havens.<sup>37</sup> Ook in Duitsland is de overheid nog sterk verweven met het bestuur van de zeehavens.

Daarbij zijn een aantal havenbeheerders in Nederland omliggende landen structureel verlieslatend en worden deze verliezen uit publieke middelen aangezuiverd. Hier ligt los van een staats steun component ook een diepere discussie over de rol van haveninfrastructuur voor de bredere economie aan ten grondslag.

---

<sup>35</sup> idem

<sup>36</sup> <https://www.brabant.nl/dossiers/dossiers-op-thema/economie-en-werk/ontwikkeling-campusen-en-haven/haven-van-moerdijk>

<sup>37</sup> De Grand Ports Maritime zijn allen eigendom van de Franse staat.



In Pireaus in Griekenland, zoals eerder geschetst een nieuwe uitdager in de containersector, heeft Chinese staatsdeelneming Cosco vanaf 2009 de pacht van zowel de haventerreinen als de terminals overgenomen. Hiermee vervult Cosco zowel de rol van havenbeheerder als terminaloperator.

## 4.2 Rol van de overheid bij initiëren en stimuleren van havensamenwerking

In de Nederlandse context is de rol van de overheid bij het initiëren en stimuleren van samenwerking tussen havens relatief beperkt. De overheid staat op afstand van de strategie vorming en uitvoering van deze strategie door de havenbedrijven en heeft een meer kader stellende, faciliterende en stimulerende rol. Dit vanuit de overtuiging dat havens vooral een privaat product bieden dat volgens de economische theorie het beste in een marktomgeving georganiseerd kan worden. Echter, marktfalen kan optreden; dit is geen reden om het marktmodel volledig los te laten, maar daar waar publieke belangen duidelijk in het geding zijn is het de rol van de overheid om te sturen en op te treden. Formele instrumenten lopen uiteen van het innemen van een formele beïnvloedingspositie, het gebruiken van financiële instrumenten, tot het sturen via regelgeving en het ruimtelijk ordeningsinstrumentarium. Informeel kan 'management bij speech' of het proactief faciliteren van versterking van relaties als instrument ingezet worden. Ook in het faciliteren van contacten met relevante overheden buiten Nederland kan de rijksoverheid een belangrijke rol spelen. Hetzelfde geldt voor de beleidsinzet bij en vertaling van Europese regelgeving. In praktijk blijkt wel dat havenbedrijven zelf vooralsnog sterk bepalend zijn voor de realisatie van samenwerking. Een voorbeeld is België waar vanuit de Vlaamse Overheid sterk is ingezet op samenwerking tussen de Vlaamse havens, dit tot een waarlijk convenant is gebracht met veel aspecten waarop samengewerkt zou worden, maar dat in praktijk beperkt resultaat heeft opgeleverd. De invoering van mogelijke samenwerking tussen Antwerpen en Zeebrugge is toch vooral een aangelegenheid van de besturen van beide havenbedrijven.

## 4.3 Huidig instrumentarium beleidsmatig sturen van (zee)havens

Onderstaand beschrijven wij de voornaamste instrumenten die op dit moment ingezet (kunnen) worden door publieke partijen om beleidsmatig te sturen bij zeehavens.

### 4.3.1 *Formeel via aandeelhouderschap (privaatrechtelijk instrumentarium)*

Wanneer publieke belangen niet afdoende via wet- of regelgeving geborgd kunnen worden kan de overheid overgaan tot het verwerven van een deel van de aandelen van een onderneming en als actief aandeelhouder invloed uitoefenen. De zeggenschap is dan als volgt belegd:

- het benoemen en/of ontslaan van de raad van commissarissen en bestuurders;
- het vaststellen van het beloningsbeleid voor het bestuur en het vaststellen van de vergoeding van de commissarissen;
- het goedkeuren van grote investeringen;
- het goedkeuren van belangrijke veranderingen in de identiteit of het karakter van de onderneming;
- het vaststellen van de jaarrekening en het goedkeuren van de voorgestelde winstuitkering/reservering.

Hiernaast stuurt de rijksoverheid als aandeelhouder op financieel waarde behoud middels een normrendement<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Nota Deelnemingsbeleid 2013.

“...op welke wijze de staat als aandeelhouder bijdraagt aan de borging van publieke belangen, namelijk door te beoordelen of de strategie van de onderneming in lijn is met de door het beleidsdepartement gedefinieerde publieke belangen, door het (al dan niet) goedkeuren van investeringen” (Nota Deelnemingen Rijksoverheid, 2013, 8). Dit geeft de mogelijkheid om bij de bespreking van en goedkeuring van investeringen, boven afgesproken drempelwaarden, bepaalde voorwaarden vanuit het publiek belang in te brengen.

De Staat heeft een deelneming in het Havenbedrijf Rotterdam waar deze afspraken gelden. Deze deelneming is als ‘permanent’ gemarkeerd. Terwijl eenzelfde constructie voor Amsterdam onderwerp van discussie is geweest, blijft het staatsaandeel in Havenbedrijf Rotterdam tot nu toe de enige in de Nederlandse zeehavens.

#### 4.3.2 *Via financiële instrumenten*

In principe hebben de havenbeheerders financiële autonomie waar het gaat om ruimtelijke investeringen en investeringen in infrastructuur binnen de havengebieden: de investeringen moeten vanuit de eigen financiële vermogens worden gedaan, al dan niet aangevuld met vreemd vermogen dat havenbeheerders kunnen betrekken van de instellingen als de EIB, mogelijk in de toekomst NL-Invest of direct op de kapitaalmarkt. De investeringen vragen daarmee om een sluitende business-case met een positieve ROI. Voor extreem grote investeringen zoals de Tweede Maasvlakte, en verschillende sluizencomplexen, ligt er vaak ook een vraag tot medefinanciering bij de Rijksoverheid.

Van daaruit ontstaan dan ook een tweetal sturingsmogelijkheden:

- Financieren in ruil voor het verkrijgen van een (aandeelhouders)positie
- Financieren ‘onder voorwaarden’

Voor de tweede optie biedt de mogelijkheid om voor gewenste samenwerkingen een vliegwiel te creëren. De trend om hiervoor thematische fondsen op te zetten met publieke en private investeerders kan hierbij interessant zijn.

#### 4.3.3 *Invloed via het MIRT*

De Rijksoverheid (co-)financiert en ontwikkelt (de rijks)infrastructuur: rijkswegen, vaarwegen (inclusief sluizen, bruggen) en spoorwegen. Plannen daartoe komen in het MIRT, waarbij periodiek besluiten worden genomen over het in realisatie nemen van plannen. Hiermee speelt het Rijk een belangrijke rol in het faciliteren van havenontwikkelingen: zonder goede achterlandbereikbaarheid kunnen bepaalde segmenten in de haven zich niet goed (blijven) ontwikkelen. Daarmee geeft het MIRT-programma de rijksoverheid een sturingsinstrument. Besluiten tot het wel of niet aanleggen van infrastructuur stuurt de ontwikkelingsmogelijkheden van de havens en kan daarmee een impuls geven tot verdere afstemming tussen havenbeheerders. Dit kan zowel tussen zeehavens als tussen zeehavens en achterlandknooppunten spelen. Hieraan gerelateerd speelt de Rijksoverheid ook een rol in contacten met Brussel en deelname aan financieringsrondes in bijvoorbeeld het CEF-programma van de Europese Unie.

#### 4.3.4 *Via ruimtelijke ordening en wetgeving*

Het huidige RO-beleidskader werkt slechts kaderscheppend voor havenbeleid: gemeenten voeren uit en bepalen. Dit geldt ook voor veiligheid, dat belegd is in de veiligheidsregio's. Deze komen vaak niet overeen met de havengebieden, wat verbetering en vernieuwing op dit vlak lastig maakt.

Via aanscherping van milieuwetgeving (bijvoorbeeld door het invoeren van (emissie)plafonds) kan de Rijksoverheid een kader scheppen waarbinnen de beleidsdoelstellingen op het gebied duurzaamheid beter worden nagestreefd door de havenbeheerders. Ook kan de invoering van de omgevingswet gebruikt worden als mogelijk momentum om sturing via RO hernieuwd vorm te geven.

#### 4.3.5 Informele instrumenten

Sturing van economische activiteiten en economische actoren vindt niet alleen plaats door het inzetten van formele beïnvloeding instrumenten, maar ook via informele acties. En ook in het geval van mogelijk stimuleren van verschillende vormen van havensamenwerking – vooropgesteld dat deze een helder doel dienen – is een aantal informele instrumenten inzetbaar.

#### Platformfunctie

IenW kan proactief het versterken van de onderlinge relaties faciliteren, bijvoorbeeld door actief een platform te ontwikkelen en te bieden dat het 'in gesprek blijven' door havenbeheerders ondersteunt. Het huidige Werkprogramma Zeehavens is hiervan een prima voorbeeld. Met bijvoorbeeld een 'commitment package' nieuw instrumentarium waarmee een dergelijke aanpak voor alle spelers minder vrijblijvend wordt.<sup>39</sup> De werkwijze met 'tafels' waarop de klimaatthematiek op dit moment wordt aangepakt is ook een voorbeeld van vernieuwend instrumentarium waarmee belangrijke transitie-ontwikkelingen door de overheid in gang gezet kunnen worden.

#### Werkprogramma (Maritieme Strategie) & Zeehavens

Het Werkprogramma Zeehavens is sinds 2014 het centrale actieprogramma waarin het Ministerie van IenW, de vijf grote zeehavens (verenigd in de BOZ) en het havenbedrijfsleven (via Deltalinqs en de ORAM) samenwerken in het versterken van het Nederlands havensysteem. In het door alle partijen ondertekende document, inmiddels is er een tweede versie die loopt van 2018 tot 2021, worden op relevante thema's acties voor de verschillende partijen afgesproken. Vanuit het werkprogramma worden ook onderzoeken uitgezet op de vooraf met elkaar afgesproken thema's. Het werkprogramma wordt actief gemonitord en jaarlijks publiceert de minister een brief met de voortgang op de verschillende thema's. Naar aanleiding van de goede ervaringen met het eerste Werkprogramma 2014-2016 is er destijds al besloten dat er in samenspraak met de stakeholders een tweede programma opgetuigd, mede als uitwerking van de in 2015 vastgestelde maritieme strategie.<sup>40</sup> Het tweede Werkprogramma is gericht op een gelijk speelveld tussen Europese havens, een gunstig vestigingsklimaat, goede bereikbaarheid, voldoende ontwikkelingsruimte en een voortvarende uitvoering van de energietransitie. De opzet bestaat uit drie delen; een werkprogramma met uitleg van de gekozen thema's, een uitvoeringsagenda en een strategische lange termijn verkenning.

#### 'Management by speech'

Omdat samenwerking niet een primair doel is – en ook niet dient te zijn- kan bewustwording van de mogelijkheden soms een eerste stap zijn die enige stimulans nodig heeft. Een gezamenlijke bewustwording van urgentie en kansen kan door proactief optreden van een overheid in de diverse media c.q. optredens ondersteund worden. Dit is het zogenoemde 'management by speech' instrument, waarvan de waarde vaak nog wordt onderschat. Ook in de dialoog met omliggende landen kan dit een waardevol instrument zijn om het gesprek met andere stakeholders aan te gaan.

<sup>39</sup> Het KiM (2018) omschrijft een commitment package als volgt: "Een commitment package is een gedragen afsprakenpakket over de taak, verantwoordelijkheids- en rolverdeling tussen partners over selectievoorwaarden en indicatoren in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst, een Memorandum of Understanding, een intentieverklaring of Terms of Reference (KiM, 2013). Zo'n commitment package gaat in principe verder dan een herenakkoord of een convenant, omdat er een bepaalde vorm van commitment wordt gevraagd."

<sup>40</sup> In 2019 komt er met de nieuwe havennota een integrale en specifieke visie op de (middellange termijn) toekomst van de Nederlandse havens en de mainport Rotterdam.

#### 4.4 Conclusie

Uit bovenstaande valt af te leiden dat het meeste instrumentarium niet speciaal ontwikkeld is voor het bevorderen of faciliteren van samenwerking. Wel kan het instrumentarium op dusdanige wijze ingezet worden dat er prikkels ontstaan om tot een gewenste samenwerking te komen. Dit kan zowel via meer informele instrumenten als via meer formele instrumenten. In deze laatste categorie gaat het dan vooral om sturen via financiële instrumenten of sturen via wet- en regelgeving.

Gelet op de relatief grote autonomie van de Nederlandse zeehavens (zelfstandige NV's met veelal lokale en regionale overheidsaandeelhouders) vereist deze sturing coördinatie vanuit een Rijksoverheid.

## 5 Ontwikkelingen in havencontext

Sinds de publicatie van het vorige rapport over havensamenwerking in 2013 is er veel veranderd in de wereld waarbinnen havens en logistieke systemen acteren. Dat komt ook tot uiting in de thema's die als relevant gekozen zijn voor de in wording zijnde havennota:

- Verduurzaming
- Economie en mainport(functie)
- Bereikbaarheid, logistiek en goederen
- Digitalisering
- Ruimtelijke omgeving
- Veiligheid en security
- Europa en internationaal
- Arbeidsmarkt

Deze thema's komen niet uit de lucht vallen, maar hebben alles te maken met de externe ontwikkelingen die op havens afkomen en die leidend zijn voor de strategie en beleidsvorming omtrent havens.

Dit hoofdstuk schets de vanuit deze thema's belangrijkste ontwikkelingen in de havencontext die voor de algemene strategie- en beleidsvorming van de havens relevant zijn en daarmee ook voor de urgentie van havensamenwerking als middel om havens duurzaam te versterken.

### 5.1 Verduurzaming: energietransitie en duurzame verbindingen

De duurzaamheidsopgaven als gevolg van klimaatverandering zijn wereldwijd doorvertaald in het akkoord van Parijs. Centraal staat de gedachte dat de gemiddelde temperatuur op aarde niet verder mag stijgen dan met 2 graden Celsius, met een streefwaarde van 1,5 graad. Voor het internationaal transport, maar vooral ook de (haven)industrie, heeft dit ingrijpende gevolgen.

In Nederland wordt het akkoord van Parijs nagestreefd via onder meer het klimaatakkoord. Een proces met thematische en regionale tafels moet zorgen voor een breed gedragen route om deze CO<sub>2</sub>-reductiedoelen te halen. Na maanden van onderhandelingen is er door de voorzitter van het klimaatberaad eind december een ontwerp van het klimaatakkoord naar de kamer gestuurd. Dit ontwerp bevat een samenhangend pakket aan maatregelen waarmee binnen en tussen sectoren de komende jaren de uitstoot van broeikasgassen significant kan worden verminderd. Na doorrekening door het PBL en CPB bevinden we ons nu in de fase van politieke besluitvorming. Het kabinet heeft politieke besluitvorming voor ogen, waarvoor een zo breed mogelijk maatschappelijk draagvlak bestaat<sup>41</sup>

In het vervolgproces zullen er aanvullende maatregelen, mede ook met het oog op welvaartsdistributie, genomen worden. Een CO<sub>2</sub>-heffing voor de Nederlandse industrie boven op de Europese ETS systematiek is hierbij door het kabinet als nadrukkelijke optie genoemd.

<sup>41</sup> Kamerbrief over aanbieding ontwerp klimaatakkoord 2018.

## Energietransitie

De uit deze klimaatopgave voortkomende energietransitie stelt grote uitdagingen voor havens en industriële complexen. Petrochemie en de energiesector moeten op zoek naar andere manieren van produceren, hetgeen met kapitaalvernietiging en onrendabele opstart-investeringskosten gepaard kan gaan, en met daarbij mogelijk majeure effecten in de vraag naar ruimte (in havens) en overslagvolumes. De huidige discussies gaan vooral over of en hoe we met elkaar deze transitie kunnen gaan realiseren.

## Duurzame verbindingen

Al met de aanleg van de Tweede Maasvlakte zijn er afspraken gemaakt over het inzetten van duurzamere alternatieven voor het wegtransport bij de aan- en afvoer van containers vanaf de nieuwe terminals op de Tweede Maasvlakte. Ook vanuit de Europese Commissie is er met het whitepaper on transport en het TEN-T beleid een duidelijke keuze gemaakt voor het stimuleren van intermodaal vervoer. Verschuiving van transport van weg naar binnenvaart of spoor heeft naast infrastructuur uitdagingen ook de nodige uitdagingen op het gebied van organisatie. Hoewel toenemende congestie, chauffeurstekorten en meer aandacht voor de milieueffecten (CO<sub>2</sub>) helpen bij de business case voor intermodaal vervoer blijven er uitdagingen. Het slim verbinden van deepsea terminals in de haven en achterland terminals (binnenhavens c.q. spoorterminals) kan helpen bij deze gewenste verschuiving. Havenbeheerders van zowel zeehavens als binnenhavens kunnen een rol spelen bij het faciliteren en stimuleren van deze stromen.

## 5.2 Bereikbaarheid

Een goede bereikbaarheid, zowel aan de voor- als achterkant is een essentiële concurrentiefactor. De Rotterdamse haven heeft al geruime tijd te maken met congestie. Fragmentatie van de achterlandketen in combinatie met toenemende schaalgrootte aan de zeezijde is daarin een voorname factor. Aan de schaalvergroting in de container vaart lijkt vooralsnog geen einde te komen. Alhoewel er geluiden zijn te horen dat verdergaande schaalvergroting economisch niet meer rendabel is, worden in praktijk nog steeds grotere schepen besteld (zie voornemen HMM tot bestelling van 12 schepen van 23.000 TEU). Deze schaalvergroting vraagt enerzijds om aanpassing van haventoeegang, havenbekkens en ook terminal equipment en legt anderzijds druk op de afhandelings- en achterlandssystemen. Het vraagt in elk geval om additionele investeringen en slimme oplossingen om de bereikbaarheid goed te houden.

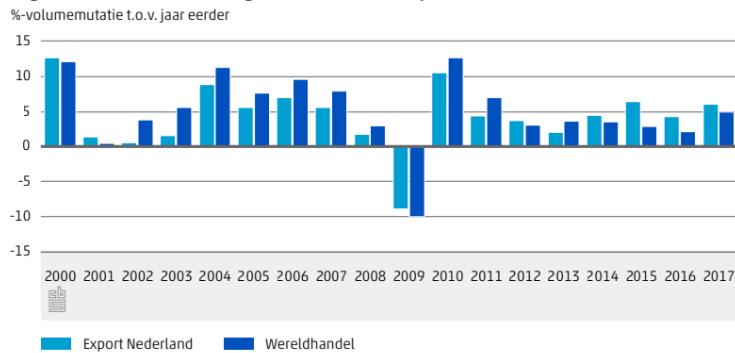
## 5.3 Economie

In 2013 was het Nederlandse, en Europese, havencomplex nog aan het herstellen de grote economische crisis van 2009. De Nederlandse economie bevond zich in dit jaar in een diepe crisis en kromp met 3,9%, welke voornamelijk verklaard kan worden door een terugvallende export<sup>42</sup>. Sindsdien heeft de wereldhandel een aantal jaren van gunstige ontwikkeling laten zien.

---

<sup>42</sup> CBS 2010n

**Figuur 5.1 Ontwikkeling Nederlandse export en wereldhandel o.b.v. CBS (2018)**



Ook de Nederlandse maritieme sector, waaronder de havens, hebben in deze jaren een positieve ontwikkeling laten zien. Tussen 2013 en 2017 groeide de toegevoegde waarde in de Nederlandse maritieme sector met ruim zeven procent, waarbij opgemerkt dient te worden dat de sector havens in deze tijd een bovengemiddelde groei kenden.<sup>43</sup>

De economische vooruitzichten voor de komende jaren zijn gematigd positief. Vertaald naar de maritieme handelsstromen geldt wel dat:

- in de gecontaineriseerde trades de groei substantieel lager zal zijn dan in de afgelopen decennia en dat de hoge cijfers van voor de crises niet meer waarschijnlijk zijn: groei ligt eerder op het gemiddelde van de mondiale economisch groei, van zo'n 2 à 3 %.
- Voor de bulkstromen geldt dat de volumes van fossiele producten (o.m. brandstoffen) op termijn zullen afnemen, maar dat wellicht dit (deels) vervangen wordt door andere bulkgoederen zoals biomassa en grondstoffen voor de circulaire economie.

## 5.4 Geopolitieke ontwikkelingen

Geopolitieke ontwikkelingen beïnvloeden wereldhandel en daarmee ook havens. De bezetting van de Krim door Rusland in 2014 en de recent opgelopen spanningen in de driehoek China, EU en VS hebben gezorgd voor een pessimistisch vooruitzicht van de wereldhandel en wereldwijde economische groei. Deze veranderde vooruitzichten zullen ook van invloed zijn op de groei en prestaties van de Nederlandse havengebieden en brengen op z'n minst onzekerheid met zich mee.

Grote onzekerheid voor de toekomstige geopolitieke verhoudingen en invloed daaruit op de economische ontwikkeling in de wereld is China. China is momenteel bezig met het implementeren van het zogenoemde Belt and Road Initiative (BRI). Dit project wordt vaak vergeleken met de vroegere Silk Road en het bestaat uit een route over land en water die China met Europa verbindt.

Het plan werd de wereld ingebracht door Xi Jinping in 2013. Een groot deel van het project bestaat uit fysieke investeringen, zowel nationaal als internationaal. Er wordt onder andere geïnvesteerd in wegen, spoorwegen, maritieme havens, energiecentrales, olie & gas pijpleidingen en overige relevante infrastructuur. In totaal zijn 71 landen betrokken bij het initiatief.

<sup>43</sup> Ecorys (2018) Maritieme Monitor 2018.



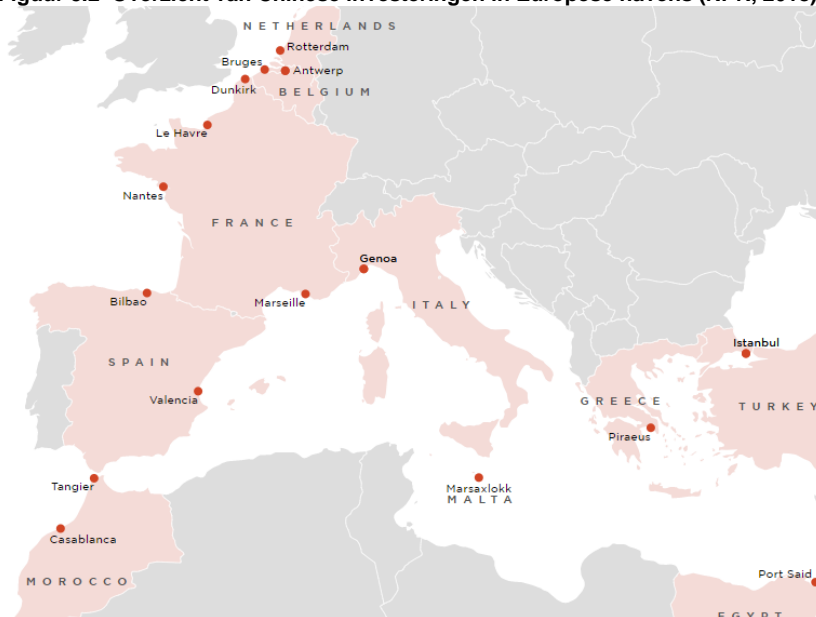
De mogelijke gevolgen voor de Nederlandse havens liggen op meerdere vlakken:

- De treinroute tussen China en Europa kan een substituuut zijn voor lading die nu overzee vanuit China naar Europa via Europese havens als Rotterdam, Antwerpen en ook Hamburg en Amsterdam gaat. Alhoewel volumes zeker in het begin beperkt zijn, gaat het hier wel om lading met een relatief hoge toegevoegde waarde.
- China investeert in havens in Zuid-Europa. Na Piraeus hebben ook Italië en Portugal overeenkomsten gesloten om Chinese investeringen in hun haveninfrastructuur mogelijk te maken<sup>44</sup>. Er is een kans dat dit zich niet beperkt tot haveninfrastructuur maar dat ook achterlandverbindingen met belangrijke consumentenmarkten in centraal Europa worden versterkt om direct vanuit Azië via de Zuid-Europese havens deze markten te kunnen bereiken.

Een meer latente onzekerheid schuilt in de werkelijke agenda van China met dergelijke investeringen. Naast direct vanuit de overheid wordt vanuit verschillende (staats)bedrijven investeringen gedaan in essentiële infrastructuur en bedrijven in Europa. Bij elkaar ontstaat een flinke mate van invloed daar vrijwel alle investerende bedrijven uiteindelijk (deels) eigendom zijn van de Chinese staat. In hoeverre dit bewust toewerkt naar een grotere invloed van China op het wereldtoneel in bredere zin is een vraag die momenteel oprijst en zowel nationaal als binnen Europa wordt opgepakt.

In Figuur 5.2 valt te zien waar Chinese staatsbedrijven belangen hebben genomen in Europese havenbeheerders of haventerminals.<sup>45</sup>

**Figuur 5.2** Overzicht van Chinese investeringen in Europese havens (NPR, 2018)



<sup>44</sup> Het meest recente doelwit van China is het havengebied van Italië. Italië zal, in ruil voor forse kredieten toestemming aan Chinese staatsbedrijven geven om belangen in te nemen in de Italiaanse haven of het recht die haven te exploiteren.

<sup>45</sup> Momenteel hebben Chinezen geïnvesteerd in meer dan 40 havens langs de route van China naar Europa. In Rotterdam heeft COSCO, de Chinese staatsrederij, een belang ingenomen in de Euromax-terminal voor 35%. In Zeebrugge heeft het 85% van de aandelen in CSP Zeebrugge Terminals NV en in Piraeus heeft COSCO zelfs 100% van de aandelen in Piraeus Container Terminal in handen.

## 5.5 Digitalisering

De trends en ontwikkelingen op het gebied van digitalisering veranderen het speelveld waarin havens opereren. De digitale ontwikkelingen die direct relevant zijn voor havens richten zich veelal op het verlagen van de transactie- en zoekkosten bij het boeken van lading, het optimaliseren van haven operaties van alle nautische dienstverleners, en het inzichtelijk maken van de status van lading en vervoersmodaliteiten om de keten efficiënter, effectiever en betrouwbaarder te maken.

Digitalisering vraagt om investeringen in digitale infrastructuur en de ontwikkeling van platforms en applicaties die vervolgens de digitale diensten kunnen aanbieden. Voor een groot deel is dit de verantwoordelijkheid van de private marktpartijen, tegelijkertijd vraagt dit ook om proactief handelen en investeren door de havenbedrijven. Het investeren in de nodige infrastructuur, het ruimte geven voor pilots, het faciliteren van start-ups en daarbij het ondersteunen van de nodige kennis-ontwikkeling zijn aspecten die mede op het bord van de havenbedrijven liggen. Daarnaast hebben zij de opgave om de eigen primaire processen zoals de nautische dienstverlening met de digitale mogelijkheden te verbeteren.

Een belangrijke voorwaarde voor de succesvolle ontwikkeling van digitalisering in de haven context is de ontwikkeling van standaarden. Uitwisseling en integratie van informatie is gebaat bij standaardisatie, zowel in format van data als in systemen die de uitwisseling en integratie mogelijk maken.

## 5.6 Security

Na 2001 is met de ISPS (International Ship and Port Facility Security Code) er veel meer aandacht gekomen voor (terrorisme)veiligheid in havens. In de Europese Unie is de ISPS code vertaald in verordening 725/2004 die sinds 2004 voor alle landen van de Europese Unie geldt. Samenwerking tussen de lokale, nationale en internationale instellingen om betere weerbaarheid tegen terrorisme rond schepen en havens te verzekeren is een van de belangrijke uitwerkingen van de ISPS.<sup>46</sup> De praktische uitwerking van de ISPS wordt bijvoorbeeld binnen Nederland al in gezamenlijkheid opgepakt. Ook organiseert de Nederlandse Vereniging van Havenmeesters kennisuitwisseling tussen betrokkenen in de Nederlandse havens.<sup>47</sup>

De laatste jaren is naast fysiek terrorisme ook cyberterrorisme c.q. cybercriminaliteit een belangrijk thema binnen security geworden. Vooral de hackaanval op APMT/Maersk met vergaande gevolgen voor de havenoperatie hebben geleid tot meer aandacht voor cybersecurity in de haven.<sup>48</sup> De (Rijks)havenmeester in Rotterdam is ook Port Cyber Resilience Officer<sup>49</sup> en gelet op de complexiteit en onderlinge verbondenheid is er de publieke-private samenwerking onder de FERM-Rotterdam banner. Ook stemmen de havenbeheerders van Rotterdam en Amsterdam samen met partijen als Schiphol hun activiteiten rond cyberweerbaarheid af.<sup>50</sup>

## 5.7 Conclusie

De voornaamste conclusie uit bovenstaande trendanalyse is dat de voornoemde uitdagingen alle havens in meer of mindere mate raken en dat de uitdaging veelal havenoverstijgend is. Daarmee zijn er zeker ook raakvlakken met samenwerking. Een aantal uitdagingen worden al in

<sup>46</sup> <https://www.portofantwerp.com/nl/international-ship-and-port-facility-security-code-havenbeveiliging>

<sup>47</sup> <http://www.havenmeesters.nl/nieuws/havenbeveiliging-isps>

<sup>48</sup> <https://www.agconnect.nl/artikel/apm-hack-zet-security-op-de-agenda-rotterdamse-haven>

<sup>49</sup> <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/haven-rotterdam-krijgt-port-cyber-resilience-officer>

<sup>50</sup> <https://www.portofamsterdam.com/nl/havenbedrijf/organisatie/cyber-security-binnen-het-nzkg>

samenwerking tussen havens of tussen havens, andere infrastructuurpartijen & overheden opgepakt. Hierbij valt te denken aan een thema als veiligheid. De benodigde expertise om havens te beschermen tegen cyberterrorisme c.q. cybercriminaliteit wordt steeds complexer hetgeen de mogelijke voordelen van samenwerken verder vergroot. Energietransitie heeft bij uitstek een havenoverstijgende component daar de Nederlandse havens grotendeels op een Europees of zelfs mondiaal speelveld acteren.

Ook op uitdagingen waarop havenketens kunnen concurreren (de meest optimale digitale omgeving) kan het uitwisselen van standaarden het gehele systeem efficiënter maken. Voor andere trends waarvan de uitwerking op de havens nu nog niet uitgekristalliseerd is lijkt de opgave in ieder geval ook havenoverstijgend. Daarmee vormen deze uitdagingen een aanknopingspunt voor het verder verkennen van concrete havensamenwerking.

## 6 Analyse van bestaande samenwerkingscases

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op een aantal samenwerkingscases die sinds 2013 van de grond zijn gekomen. Op basis van de verschillende samenwerkingsvormen, zoals beschreven in hoofdstuk twee, is een zevental illustratieve casussen uitgekozen die verder geanalyseerd worden. Het hoofddoel is om te bezien wat de enablers en disablers waren tijdens de totstandkoming van deze casussen en wat beleidsmakers van deze casussen kunnen leren. Naast deze zeven casussen worden ook nog andere casussen aangehaald uit onder meer de samenwerkingsmatrix, die niet geheel worden uitgediept, maar wel van belang zijn voor de bredere context van de ontwikkelingen binnen havensamenwerking.

Het hoofdstuk sluit vervolgens af met een synthese over de geobserveerde samenwerkingen. Wat kunnen we zeggen over welke samenwerkingen al wel en welke nog niet tot stand komen? Welke lessen vallen hieruit te trekken?

### 6.2 Analyse praktijkcasussen

Hieronder volgt een overzicht van de geselecteerde casussen in tabelvorm. In deze tabel worden de volgende zaken kort omschreven: geografische scope, functionele vorm, doelstelling, concrete invulling en de koppeling van de casus met issues die afkomen op de havens. In de bijlage is een meer diepgaande uitwerking van de individuele casussen te vinden.

Op basis van de bevindingen in de voorgaande hoofdstukken hebben we in overleg met de opdrachtgever gekozen voor de uitvoerige uitwerking van de volgende casussen:

1. Samenwerking Havenbedrijf Rotterdam- BCTN
2. Samenwerking havens Le Havre, Rouen en Parijs (HAROPA)
3. Samenwerking Europese havens op gebied van duurzaamheid (ECOPORTS)
4. Samenwerking havens Gent en Zeeland Seaports (North Sea Port)
5. Samenwerking havens in Zuid-Afrika (Transnet)
6. Samenwerking netbeheerders energie-infrastructuur (TenneT)
7. Samenwerking binnenhavens Zwolle, Kampen en Meppel in Overijssel (Port of Zwolle).

Tabel 6.1 Overzicht van de zeven geanalyseerde havensamenwerkingscasussen

Casus	Geografische scope	Functionele vorm	Doelstelling	Concrete invulling	Koppeling met kernthema's Havennota
Havenbedrijf-BCTN	Zelfde havengebied	Gezamenlijk uitvoeren faciliterende processen	Modal shift, vergroening transportketen, vermindering piekdrukke	Gezamenlijke investering in infra door HbR, Ministerie van IenW, BCTN en regionale overheden	(1) duurzaamheid (2) bereikbaarheid, logistiek en goederen (3) economie en mainportfunctie
HAROPA	Nabijgelegen havengebied	Standaardisatie van processen, oppakken commerciële kansen	Verbetering van het havenproduct en bevorderen regionale economische ontwikkeling	Drie Franse havens (zee & binnen) strategie, lobby, commerciële ontwikkeling, services richting achterland, ICT, communicatie	(1) duurzaamheid (2) bereikbaarheid, logistiek en goederen (3) economie en mainportfunctie (4) digitalisering
ECOPORTS	Andere havenrange	Kennisontwikkeling, gezamenlijk oppakken transitieopgaven	Creëren level playing-field op het gebied van milieumaatregelen	EU havens en ESPO werken samen aan creatie duurzame havens d.m.v. kennisuitwisseling en certificeringen voor duurzaamheid	(1) ruimtelijke omgeving (2) duurzaamheid (3) innovatie
North Sea Port	Nabijgelegen havengebied (grensoverschrijdend)	Integratie havenbeheerders	Bestendiging economische groei, afstemmen infrastructuur, duurzaamheid versnellen, versterking havengebied	Invoering van een nationale havenbeheerder. Tijdige investering in infra, verbeterde efficiency om productiviteit te promoten, groei en kosten efficiëntie bevorderen	(1) economie en mainportfunctie (2) Europa en internationaal
Transnet National Port Authority	Nabijgelegen havengebied	Integratie havenbeheerders	Efficiëntere inzet publieke middelen, faciliteren handel, aantrekken investeringen in binnen/buitenland, invoering marktconforme arbeidsovereenkomsten	Samenvoeging van grote Zuid-Afrikaanse havens onder een entiteit	(1) economie en mainportfunctie

Casus	Geografische scope	Functionele vorm	Doelstelling	Concrete invulling	Koppeling met kernthema's Havennota
TenneT	Grensoverschrijdend	Integratie netbeheerders	Integratie EU energiemarkt, integratie moet ook invoering duurzame energie bevorderen	TenneT nam in 2010 het Duitse hoogspanningsnet over van EON, dit maakte Tenneset eerste geïntegreerde netbeheerder in EU	(1) Europa en internationaal (2) duurzaamheid
Port of Zwolle	Zelfde havengebied	Integratie havenbeheerders	Professionaliseren van havenbeheer en gezamenlijk uitbouwen van havenproduct waardoor versterking van het cluster ontstaat	Havenbedrijven van Kampen, Meppel en Zwolle werken samen onder noemer Port of Zwolle. Integratie processen, gezamenlijke marketing inzicht geven in activiteiten en beleid	(1) bereikbaarheid, logistiek en goederen (2) economie en mainportfunctie (3) veiligheid en security (4) arbeidsmarkt

Hieronder volgt per casus een antwoord op de volgende vragen:

1. Welke publieke belangen worden er gediend?
2. Wat waren de enablers / disablers voor deze samenwerking?
3. Wat kunnen (o.a.) beleidsmakers van de casus leren?

### **Havenbedrijf – BCTN**

Met de ontwikkelingen van het BCTN container transferium vindt er over de route tussen Alblasterdam en de Rotterdamse haven een shift plaats van de modaliteit truck naar de binnenvaart. Dit zorgt ervoor dat er twee grote publieke belangen worden gediend.

- Minder congestie op de snelweg A15, wat leidt tot tijds winst, meer verkeersveiligheid en minder CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit is niet alleen gunstig voor het vrachtverkeer maar ook voor automobilisten die gebruik maken van hetzelfde wegennet.
- Hiernaast zorgt de modal-shift op zichzelf voor een lagere CO<sub>2</sub>-uitstoot aangezien de binnenvaart per ton lading minder CO<sub>2</sub>-uitstoot in vergelijking met de truck.

Er is een aantal enablers en disablers aan te wijzen tijdens het ontstaan van deze samenwerking.

#### *Enablers:*

- De overheid heeft door deze co-investering de onrendabele top van het project weggehaald.
- De regionale overheid investeerde in de noodzakelijke weginfrastructuur om de bereikbaarheid per truck te vergroten.

#### *Disablers:*

- Het bleek lastig om de ketenpartijen te verleiden om tot modal-shift over te gaan.
- De verbreding van de A15 in hetzelfde tijdvenster zorgde voor een gevoelde verminderde noodzaak van modal-shift bij de marktpartijen.

Het leermoment van deze casus is dat onrendabele investeringen (met maatschappelijke meerwaarde!) niet zo maar van de grond komen. De businesscase moet kloppen en dus moet concreet worden bekeken hoe de onrendabele top van een veelbelovend project kan worden weggenomen om private partijen te verleiden tot (mee-)investeren. In deze situatie gaat het dus voornamelijk over de samenwerking tussen zeehavens, binnenhavens en de rijksoverheid om een publiek belang te realiseren.

### **HAROPA**

HAROPA is een voorbeeld van een joint-venture tussen drie havens binnen eenzelfde havengebied, in dit geval het gebied tussen Le Havre en Parijs. Het gaat hierbij om een samenwerking tussen één zeehaven en twee binnenhavens. Met deze samenwerking worden de volgende publieke belangen gediend.

1. Door de samenwerking wordt een efficiënte achterlandverbinding gerealiseerd richting Parijs waarbij meer gebruik wordt gemaakt van de modaliteit binnenvaart. Hierdoor blijft de bereikbaarheid van Parijs gewaarborgd, wat van groot belang is voor de leefbaarheid van de regio.
2. Investerings worden centraal gecoördineerd doordat HAROPA in handen is van de Franse staat. Dit zorgt voor een efficiëntere besteding van belastinggeld (goede afstemming investeringen en efficiënt gebruik van de resources), hetgeen een direct positief effect oplevert voor de burger.

Er is een aantal enablers en disablers aan te wijzen tijdens het ontstaan van deze samenwerking.



#### *Enablers:*

- De betrokken havens concurreren nauwelijks met elkaar doordat ze allen gespecialiseerd zijn op andere gebieden. Havenbedrijven zitten elkaar hierdoor niet in de weg op het gebied van ladingbinding.
- De drie havens zijn gelegen binnen hetzelfde land waardoor geen culturele/wetgevende verschillen aanwezig zijn.
- De drie havens zijn via de corridor waaraan zij liggen direct met elkaar gelinkt

#### *Disablers:*

- De samenwerking kende een lang aanlooptraject. Het bleek dat voor de totstandkoming van HAROPA een koppeling met een bredere regionale samenwerkingsagenda een noodzakelijke voorwaarde was, wat de nodige tijd kostte.

Belangrijk leermoment in deze case is dat het creëren van een geharmoniseerde corridor richting het achterland, met een single-port window, van grote waarde is voor verladers en hierdoor kan leiden tot extra aantrekkingskracht voor nieuwe lading. Dit vertaalt zich uiteindelijk door in meer toegevoegde waarde voor een havenregio. Ook wordt duidelijk dat het ontstaan van de samenwerking sterk afhangt van de mate van competitiviteit tussen de potentieel samenwerkende partijen, waarbij in dit geval het feit dat de havens elkaar aanvullen een belangrijke enabler bleek.

### **ECOPORTS**

Met het samenwerkingsverband ECOPORTS kunnen havens onderling ervaringen delen op het gebied van milieubeleid en prestaties kunnen onderling met elkaar worden vergeleken (benchmark-functie). Er worden twee publieke belangen gediend met deze samenwerking.

1. Allereerst wordt getracht de impact van havenactiviteiten op de omgeving/het milieu te verminderen, wat zorgt voor een betere leefomgeving.
2. Hiernaast zorgt de internationale samenwerking ervoor dat havenbedrijven niet alles zelf hoeven uit te zoeken, maar van elkaar leren. Hierdoor worden publieke middelen gespaard door het voorkomen van 'dubbelop' werk.

Er is een aantal enablers en disablers aan te wijzen tijdens het ontstaan van deze samenwerking:

#### *Enablers:*

- Doelstelling valt grotendeels buiten het concurrentieel domein
- Beschikbaarheid van kennis uit universiteiten.
- Sponsoring vanuit de Europese Commissie.

#### *Disablers:*

- Zelfregulering van havens kan een risico vormen door het verlies aan publieke controle.

De leermomenten uit deze case zijn de volgende. Ten eerste laat de casus duidelijk zien dat private havenautoriteiten in staat zijn om initiatieven op te tuigen die publieke waarden nastreven.

Belangrijk is dat deze publieke waarden duidelijk worden gecommuniceerd met de partijen en dat er politieke druk wordt opgelegd, in dit geval vanuit de Europese Commissie. Tegelijkertijd laat het zien dat het invoegen van een competitie-element in de vorm van benchmarking ervoor zorgt dat private partijen zich willen profileren als de beste, wat uiteindelijk zorgt voor een continue verbetering onder partijen.

## North Sea Ports

North Sea Ports is een voorbeeld van volledige integratie in de vorm van een joint-venture tussen twee havenbeheerders gelegen in Nederland en Vlaanderen. De volgende publieke belangen worden hierbij gediend.

1. De samenwerking leidt tot een sterkere havenregio, wat zorgt voor groei en ontwikkeling, van bedrijven, partners en de maatschappij. De afzonderlijke havens kenden elk een set van uitdagingen die het best kon worden opgelost door het samengaan met de nabijgelegen partner.
1. Een efficiëntere besteding van publieke middelen door betere coördinatie van investeringen.

Er is een aantal enablers en disablers aan te wijzen tijdens het ontstaan van deze samenwerking:

### Enablers:

- De concurrentiële positie van de drie havens (Gent, Terneuzen, Vlissingen) wordt door samenwerking versterkt, zowel binnen als buiten Europa. Verder zijn er voordelen op het vlak van kennisdelen, netwerken en het samenleggen van de middelen. Ook kan het aan bod van beschikbare haventerreinen beter worden afgestemd op de marktvaart naar ruimte voor nieuwe vestigingen.

### Disablers:

- Door verschillen in wetgeving en politieke agenda's ontstond soms frictie tijdens de onderhandelingen op weg naar de uiteindelijke samenwerking.
- Politieke druk rond het daadwerkelijk landen van investeringen ('wie mag een lintje knippen').

We kunnen het ontstaan van North Sea Port zien als een "living lab omgeving" aangezien het de eerste grensoverschrijdende fusie betreft tussen havenbeheerders. De start in termen van gerealiseerde overslag mag positief worden genoemd. Maar omdat dit een grensoverschrijdende samenwerking is, wordt het interessant te zien hoe de toekomstige keuzes worden gemaakt wanneer belangrijke investeringen of nieuwe bedrijfslocaties over het grondgebied van de havens moeten worden verdeeld..

## Transnet National Ports Authority (TNPA)

Deze samenwerking is een voorbeeld van de nationalisering van meerdere havens (in totaal acht) in één havenautoriteit. Tot het moment van samenwerking was de constatering dat de individuele havens een suboptimale performance lieten zien, waar ze zelf geen verbetering in aan konden brengen. Het volgende publieke belang werd met de totstandkoming van Transnet gediend.

1. Gezamenlijk (en centraal aangestuurd) havenbeheer zal leiden tot efficiëntere infrastructuur, tot lagere kosten, en derhalve tot een toename van import en exportstromen. Dit bevorderde economische ontwikkeling van het Zuid-Afrikaanse achterland.

Er zijn een aantal enablers en disablers aan te wijzen tijdens het ontstaan van deze samenwerking:

### Enablers:

- Gevoelde noodzaak om port performance te verbeteren, havens waren duur en inefficiënt.<sup>51</sup>
- Gevoelde noodzaak door onhoudbare financiële prestaties van de havens.

### Disablers:

Na 30 jaar zijn havengebruikers nog steeds van mening dat het Zuid-Afrikaanse model leidt tot kruissubsidie, scheve prijzen en te weinig investeringen. Verder is er om de competitie te

<sup>51</sup> Deze stond onder druk zoals geconstateerd door onder meer de OECD, zie [https://www.researchgate.net/publication/323371112\\_Restructuring\\_Port\\_Governance\\_in\\_South\\_Africa](https://www.researchgate.net/publication/323371112_Restructuring_Port_Governance_in_South_Africa)

waarborgen in een later stadium de Ports Regulator of South Africa (PRSA) gecreëerd. Deze organisatie faciliteert consultaties bij de stakeholders en waarborgt de economische regulatie en het proces van de tarieven applicatie van TNPA.

We kunnen uit deze casus leren dat een nationaal georganiseerd havenbeheer kan leiden tot havens die in dezelfde regio complementair kunnen opereren in plaats van met elkaar te concurreren. Tegelijkertijd laat het zien dat deze samenwerking alleen tot stand komt wanneer er een verregaand probleem aanwezig is m.b.t. het functioneren van het havensysteem.

### TenneT

TenneT is een permanente Nederlandse Staatsdeelneming die als energienetbeheerder ("TSO") zowel in Nederland als in Duitsland actief is. Deze deelneming is als permanent gemarkeerd omdat TenneT verantwoordelijk is voor het verzekeren van een betrouwbaar Nederlands (hoogspannings) energienetwerk. De kapitaalintensiteit van dit type infrastructuur is een sterke overeenkomst tussen havens en netbedrijven. Net als Havenbedrijf Rotterdam is ook TenneT actief in het buitenland. In 2009 nam TenneT de Duitse branchegenoot Transpower over voor 885 miljoen euro. In 2018 liet TenneT weten de komende tien jaar 22 miljard euro in Duitsland te investeren om de 'Energiewende' mogelijk te maken, met daarnaast 6 miljard euro in Nederland. De buitenlandse deelneming van TenneT kent een sterke aandacht van de Tweede Kamer.<sup>52</sup>

#### Enablers<sup>5354</sup>:

- Schaalvoordelen van een groter net onder beheer (behalen 'economies of scale').
- Verhouding risico's – rendement beter door groter net (risicospreiding).

#### Disablers:

- Nederlandse publieke opinie c.q. politiek niet overtuigd van meerwaarde voor Nederland van buitenlandse investeringen van TenneT. Investeringen gaan fors omhoog door energietransitie, dus ook voor het Duitse net van TenneT, de (voor)financiering hiervan komt ten laste van TenneT, met de Nederlandse staat als enig aandeelhouder.

Belangrijk leermoment is dat alhoewel de samenwerking van de netbeheerders op basis van bedrijfseconomische overwegingen is te begrijpen, dit noodzakelijkerwijze niet direct tot een gevoel van maatschappelijke meerwaarde leidt. Belangrijk bij actieve inmenging van publieke partijen in samenwerkingsdossiers is dus het feit dat de beoogde samenwerking ook duidelijk zichtbaar moet bijdragen aan het realiseren van een maatschappelijke kans of het oplossen van een maatschappelijk probleem (vanuit nationaal perspectief).

### Port of Zwolle

De Port of Zwolle is een zelfstandig opererende coöperatie tussen de havenbedrijven van Kampen, Meppel en Zwolle. Met deze samenwerking worden de volgende publieke belangen gediend:

- Door de gecoördineerde investeringen in infrastructuur worden besparingen gerealiseerd.
- Door het op de kaart zetten van de regio als logistieke hotspot wordt meer lading aangetrokken en ontstaat meer bedrijvigheid. Hierdoor is er meer vraag naar personeel en stijgt de toegevoegde waarde van de regio.
- Veiligheid binnen havens en rivieren neemt toe door professionalisering op het gebied van o.a. (cyber)security..

<sup>52</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28165-302.html>

<sup>53</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28165-302.html>, deze argumenten zijn door de Minister van Financiën tijdens het bijbehorende AO nadrukkelijk ingebracht.

<sup>54</sup> Zie ook Rekenkamer (2015) "Aankoop Duits hoogspanningsnet door TenneT".

Er is een aantal enablers en disablers aan te wijzen tijdens het ontstaan van deze samenwerking:

#### *Enablers:*

- Uiteindelijk kregen gemeentes het voor elkaar om m.b.t. het beleid over de gemeentegrenzen heen te kijken.
- Er is gedeelde verantwoordelijkheid genomen waardoor geparticipeerd werd in collectieve plannen.

#### *Disablers:*

- Iedere gemeente had zijn eigen prioriteiten, wat vooral in het begin zorgde voor het lastig tot stand komen van een eenduidige ontwikkelingsrichting.
- Tijdens het proces was het lastig om helder te krijgen wie binnen (de andere) gemeente waarvoor verantwoordelijk was op het gebied van havenbeleid.

We kunnen van de casus twee dingen leren. Allereerst laat de casus zien hoe een regionaal havengebied zich kan profileren als logistieke hotspot en welke activiteiten hiervoor moeten worden ondernomen (gezamenlijke marketing, gezamenlijk bezoeken van beurzen etc.). Hiernaast laat de casus duidelijk zien dat samenwerking pas van de grond komt wanneer partijen in staat zijn over hun eigen grenzen heen te kijken.

## 6.3 Synthese bestaande voorbeelden samenwerking

In de eerdere rapportage uit 2013 is al een uitgebreide analyse van samenwerkingscases gedaan. Op basis van deze analyse en op basis van bovenstaande analyse van een set aan geselecteerde cases zijn een aantal conclusies te trekken.

### 6.3.1 *De potentie van samenwerking*

In de eerste plaats: samenwerking komt op vele verschillende terreinen en verschillende vormen van de grond. Zelfs grensoverschrijdende samenwerking kan succesvol plaatsvinden. Wel is er een duidelijke relatie tussen de aard van de samenwerking, de vorm waarin deze plaats vindt en de geografische afstand tussen de zeehavens. Voor de aard maken we dan een onderscheid tussen commerciële en niet-commerciële samenwerking.

#### *Niet-commerciële samenwerking*

Op thema's die niet direct raken aan de commerciële belangen van (individuele) havens zien wij, nog meer dan ten tijde van het vorige rapport over havensamenwerking, dat havens elkaar hier weten te vinden. Dit vindt zowel plaats tussen nabije havens (bijvoorbeeld nautisch beheer in NZKG) of havens binnen een land (bijvoorbeeld Portbase in Nederland) als tussen havens uit verschillende landen (bijvoorbeeld Ecoports). Het gaat dan om functies als kennisontwikkeling, nautische dienstverlening, veiligheid, duurzaamheid, arbeidsmarktontwikkeling.

In de studie uit 2013<sup>55</sup> is bij de verschillende vormen van samenwerking ook gekeken naar nadelen van samenwerking bij deze specifieke vormen. Bij niet commerciële samenwerking gaat het dan vooral om het verlies aan maatwerk per haven en het verlies aan slagkracht/innovatie bij de individuele haven(beheerder). Juist door de toegenomen complexiteit en regelgeving lijken deze nadelen kleiner geworden te zijn en de voordelen van gezamenlijk optreden juist groter (onder meer profiteren van schaalgrootte, specifieke kennis). Partijen die directe concurrenten van elkaar

---

<sup>55</sup> Kansen en Mogelijkheden voor Zeehavensamenwerking – Erasmus Universiteit (2013)

zijn, bijvoorbeeld Rotterdam en Antwerpen in het containersegment, trekken samen op als het gaat om zaken als veiligheidsprocedures in de haven.

Een ander nadeel van niet-commerciële samenwerking kan zijn dat de beoogde doelen soms niet verrijkend genoeg zijn, of de bijdrage van individuele havens te vrijblijvend (freeridgedrag). Het Ecoports project is in die zin mogelijk illustratief: wat als de ambities van dit programma uiteindelijk niet leiden tot een wezenlijke bijdrage aan bijvoorbeeld de Parijs 2050 doelen? Welke mechanismen heeft dit samenwerkingsverband dan achter de hand om de binnen Ecoports gestelde doelen aan te scherpen, c.q. de deelnemers meer te verplichten iets met de benchmarkresultaten te doen als daar voor een bepaalde haven verbeteringsmogelijkheden uit zouden blijken.

### Commerciële samenwerking

Samenwerking op commerciële thema's blijkt nog steeds een stuk lastiger te realiseren. Er moet een noodzaak, een concreet probleem gevoeld worden. Wanneer er vooral sprake is van een commerciële kans lijken havens toch vooral te proberen deze individueel en meer competitief te benutten.

Er lijken drie voorwaarden een rol te spelen in het laten slagen van samenwerking op commercieel gebied. De voorbeelden van North Sea Port en Transnet TNPA laten zien dat een gedeelde uitdaging, **een vergaande vorm van samenwerking (vaak integratie)** en een **(relatieve) nabijheid** essentieel zijn in het laten slagen van dergelijke samenwerking. In het geval van North Sea Port is het kunnen accommoderen van de vraag naar fysieke ruimte voor bedrijven in de havengebieden een belangrijke enabler geweest, die naast de maatschappelijke baten (toegevoegde waarde, werkgelegenheid) natuurlijk ook tot een financieel betere gezamenlijke performance kunnen leiden. Ook is er sprake van een volledige integratie van beide organisaties. Hiermee kunnen ook het lokale, dan wel individuele, belang en het grotere belang beter met elkaar in evenwicht gebracht worden. Zouden deze havenbedrijven als individuele entiteiten zijn blijven bestaan dan zou samenwerking zoals beoogt zeer moeilijk of wellicht zelfs niet gerealiseerd kunnen zijn.

#### 6.3.2 Rol overheid

Een belangrijke observatie bij commerciële samenwerking blijft de notie dat uiteindelijk private partijen kiezen in welke havens zij schepen laten aanlanden en in welke haven zij investeren in terminals of industriële/logistieke activiteiten. Overheden kunnen kaders scheppen en daarmee tot op zekere hoogte bepalen welke ontwikkelingen zij niet willen. Andersom geldt deze relatie veel minder. Commerciële samenwerking is veelal een aangelegenheid die, op dit moment, gestuurd wordt door ontwikkelingen in de markt. Een voordeel hiervan is dat haven(systemen) de noodzaak voelen om efficiënt te werken en er een constante prikkel voor innovatie en verbetering is. Heel concreet zien we dit in Nederland terug met een structureel hoge plaats op de relevante ranglijst van het World Economic Forum.<sup>56</sup> Het huidige denken gaat er dan ook van uit dat dit de maatschappij meer oplevert dan de mogelijke voordelen van grotere coördinatie c.q. sturing op samenwerking door de overheid.<sup>57</sup> In 2013 is dit ook al als belangrijke conclusie meegegeven. Wel is het zo dat de grote (externe) uitdagingen die op havens afkomen meer dan in 2013 bovenstaande redenering kunnen gaan nuanceren. Dit lichten wij in de volgende paragraaf toe.

<sup>56</sup> <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/world-economic-forum-nederland-beste-infrastructuur-van-europa>

<sup>57</sup> Zie voor meer achtergrond onder meer de WRR studie uit 2012 "Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking".

De ook in 2013 al geobserveerde keerzijde van samenwerkingen met “dominante” partners kan zijn dat er gebrek aan vertrouwen is tussen partners of dat kleinere partners zich niet voldoende gehoord voelen. Hier kan een (Rijks)overheid een rol spelen door als neutrale partij zich op te stellen. Hier zijn meerdere voorbeelden van te vinden, bijvoorbeeld in het domein van datadelen. Ook zien we voorbeelden van agendering door overheden, bijvoorbeeld bij de HAROPA samenwerking waar een overheidscommissie de samenwerking geagendeerd heeft vanuit een regionaal-economisch ontwikkelingsperspectief. Het voorbeeld van het mogelijk maken van de business case voor congestiebestrijding op de weg via het Containertransferium laat zien dat (co-)financiering soms een belangrijke enabler van samenwerking blijft.

## 6.4 Conclusie

In de vorige hoofdstukken hebben we gezien dat belangrijke, mogelijk disruptieve trends zoals energietransitie, geopolitiek en in zekere mate ook digitalisering, grote impact kunnen hebben op de huidige samenstelling en prestaties van het havensysteem en het havenindustriële cluster. Hoewel de daadwerkelijke impact op dit moment nog niet is te becijferen c.q. in te schatten, zien wij al wel de eerste gezamenlijke acties bij de aanpak van deze uitdagingen. Samenwerking tussen organisaties ontstaat als er een bedreiging is dan wel wanneer een kans zich voordoet (lagere kosten, hogere efficiëntie of betere marktpropositie), waarbij in praktijk blijkt dat de eerste vaker leidt tot het daadwerkelijk overgaan tot samenwerking dan het laatste. Wanneer er een (commerciële) kans zich voordoet pakken havenbedrijven deze het liefst zelf op om een zo groot mogelijk aandeel voor zichzelf te krijgen. Voor havens, welke een geografische bepaalde locatie hebben is daarbij van belang op welk niveau de bedreiging dan wel kans ligt. En ook vanuit het perspectief van het publieke belang is dit geografische aspect relevant.

De ontwikkelingen in de context betekenen een aantal bedreigingen maar ook kansen voor havens in de Gdansk- Le Havre range:

- De verduurzamingsopgave en vooral de energietransitie raakt vrijwel elke haven afzonderlijk, maar vooral die havens die sterk zijn in op en overslag van fossiele brandstoffen en die havens die over petrochemische complexen beschikken. Investerings zijn nodig in nieuwe fabrieken, maar ook in verbindende infrastructuur die nieuwe energieopslag en distributie mogelijk maken en die circulaire processen mogelijk maken. Daarbij is continue kennisontwikkeling essentieel. Samenwerking kan het risico bij investeringen omlaag brengen, resources beter benutten en door het slim bij elkaar brengen van de nodige expertise en faciliteiten innovatie verhogen.
- De druk op de bereikbaarheid van de havens door schaalgrootte, fragmentatie van de keten en piekbelasting van de achterlandverbindingen is vooral een probleem van de individuele havens, soms een gezamenlijk probleem van nabije havens die ontsloten zijn via dezelfde corridors. Pas op het moment dat de achterlandverbindingen van de havenrange in zijn geheel een rol speelt in de concurrentie tussen havenranges, speelt een haven overschrijdend belang en wordt havensamenwerking relevant. Gezamenlijk investeren in verbetering van achterland-infrastructuur, achterland terminals of systemen die digitalisering van de ketens versnellen kan effectiviteit verhogen.
- De opkomst van de Zuid(oost)-Europese havens, mede gedreven door investeringen vanuit China, raken de noordwest Europese havens in gezamenlijkheid. Samenwerking om een sterkere propositie naar de markt te kunnen doen kan dan van waarde zijn.
- Digitalisering kent verschillende perspectieven. Enerzijds geldt voor alle havens dat zij mee moeten in de hele trend van digitalisering. Dat vraagt om kennisontwikkeling, maar ook om investeringen in de juiste infrastructuur en faciliteiten om het bedrijven mogelijk te maken zich hierin goed te ontwikkelen. Samenwerking kan dan synergievoordelen brengen. De uit

digitalisering voortkomende vraag om standaardisatie, vraagt om een gezamenlijke adoptie van universele formats van data en universele bruikbaarheid van systemen.

Aan de andere kant positioneren havenbedrijven zich momenteel actief binnen de digitaliseringstrend en geven aan door hierin voorop te lopen de concurrentieslag te kunnen winnen. Dat maakt samenwerking juist minder evident.

- Security issues spelen al langere tijd een rol, in de vorm van drugstrafic en terrorisme. De trend van digitalisering heeft daar cybersecurity aan toegevoegd. Samenwerking, feitelijk op elk geografisch schaalniveau, kan ervoor zorgen dat de strijd tegen criminaliteit en terrorisme met meer succes gestreden kan worden.

De potentieel grote omvang van de ontwikkelingen die op de havens afkomen, vooral de energietransitie en de dreiging vanuit geo-economische en geopolitieke ontwikkelingen, vragen om een ander en wellicht verregaander perspectief op havensamenwerking. Naast kansen die havensamenwerking biedt op het gebied van versterking van de kennis, efficiëntere processen, effectievere investeringen, kostenbesparingen door synergiën die vooral een lokale drijfveer hebben, kan havensamenwerking ook urgenter worden vanuit nationaal en zelfs Europees perspectief. In een scenario waarbij het noodzakelijk is dat Europa meer gezamenlijkheid ontwikkelt om een gezonde en duurzame economie te behouden met een goede positie in het mondiale krachtenveld kan de noodzaak van samenwerking tussen havens – ook grensoverschrijdend – toenemen. De noodzaak van meer samenwerking zal dus primair liggen bij uitdagingen dan wel marktkansen die het handelingskader van een individuele haven duidelijk overstijgen. In het laatste hoofdstuk gaan wij nog wat dieper op deze meer disruptieve trends en verbinden wij deze aan de potentieel kansrijke samenwerkingen en mogelijke acties van de overheid.



# 7 Synthese en doorkijk

## 7.1 Inleiding

In het finale hoofdstuk doen wij een aantal voorzetten met welke middelen de overheid kan sturen wanneer er (maatschappelijke) meerwaarde gezien wordt in een gecoördineerd optreden bij de grote disruptieve trends die op de havens afkomen. Zoals in het vorige hoofdstuk al geconcludeerd: de noodzaak van meer samenwerking zal dus primair liggen bij uitdagingen dan wel marktkansen die het handelingskader van een individuele haven duidelijk overstijgen. Op basis van de voorgaande hoofdstukken en de uitgewerkte matrix komen wij in dit hoofdstuk eerst tot beantwoording van de drie hoofdvragen zoals in de uitvraag behorende dit onderzoek gesteld. De beantwoording van de onderliggende deelvragen wordt hierin ook meegenomen. Voorts koppelen wij dit aan (mogelijke) instrumenten die de overheid kan inzetten om samenwerking te bevorderen. Voor een drietal disruptieve uitdagingen schetsen wij een indicatief handelingskader met daarbij een aantal overwegingen die input kunnen vormen voor een verdere discussie over een vervolgtraject rond dit dossier met direct betrokkenen uit de politiek en haven- community.

## 7.2 Samenwerking als antwoord op opkomst Zuid-Europese havens

De in de uitvraag gestelde vraag **“Kan havensamenwerking helpen om tegenwicht te bieden aan de opkomst van de Zuidoost-Europese havens?”** laat zich als volgt beantwoorden. Allereerst veronderstelt de vraag dat de opkomst van de Zuid(-Oost) Europese havens een bedreiging is. Belangrijke nuance is hierin dat dit vanuit een Europees perspectief alleen het geval is wanneer de optimaal efficiënte allocatie van middelen in het geding is: dus indien niet op basis van een juiste business case investeringen worden gedaan. Met andere woorden, wanneer het **level playing field** verstoord wordt op een wijze die niet verenigbaar is met het toepasselijke Europese (investerings-)beleid. Vanuit puur Nederlands (of Rotterdams) perspectief is de opkomst van deze havens inderdaad een bedreiging wanneer dit betekent dat maritieme stromen naar het Europese achterland nu via Zuid-Europa lopen en niet meer via de havens in Noordwest Europa.

In het eerste geval ligt de potentie van samenwerking vooral in het trachten te verkrijgen van één **level playing field** op Europees niveau, zodat de uitgangspunten zodanig komen te liggen dat de juiste investeringen in de juiste (haven)infrastructuur terecht komen. Dit is eerder een gezamenlijk optrekken van de lidstaten dan een samenwerking tussen havens. Gezamenlijke lobby hiertoe vanuit de havenbeheerders in Noordwest Europa kan wel bijdragen aan het agenderen en realiseren van dit gelijke speelveld.

Wanneer het gaat om het behouden van ladingstromen voor de Noordwest Europese havens zal samenwerking zich vooral dienen te richten op het gezamenlijk verbeteren van de marktpropositie. Dit uit zich dan voornamelijk in het zorgen voor goed en efficiënt achterlandtransport en mogelijk in verdere digitalisering om efficiënte ketens te bevorderen. Concreet zou dit betekenen dat bijvoorbeeld Rotterdam en Antwerpen op hun gezamenlijke achterlandcorridors samenwerken om deze zo sterk mogelijk te maken, bijvoorbeeld door gezamenlijke investeringen in achterlandhubs of connecties. Bottleneck hier is dat Antwerpen en Rotterdam op maritieme containerstromen vooral ook vanuit een concurrentieel perspectief opereren (hetgeen zeker ook voordelen brengt in termen van hogere efficiëntie en innovatie). Dus waar ze ten opzichte van de bedreiging vanuit Zuid-Europa wellicht logischerwijs zouden moeten samenwerken, blijven deze havens onderling op hetzelfde marktsegment concurreren en blijven de havenbeheerders entiteiten in verschillende

landen met bijbehorende nationale belangen. De deelvraag “Waar kunnen havens elkaar versterken en waar is/blijft concurrentie nodig?” laat zich dan ook tweeledig beantwoorden. Gezamenlijke verbetering van de marktpropositie lijkt tot versterking van beide havens maar de concurrentie tussen havens heeft zeker in het geval van Rotterdam en Antwerpen als containerhavens tot twee zeer concurrerende havens met dito voordelen voor gebruikers die kunnen kiezen tussen deze twee havens.

### 7.3 Samenwerking als middel voor efficiëntere investeringen

De tweede in de uitvraag gestelde vraag is “**Kan havensamenwerking helpen om op nationaal en internationaal niveau efficiënter om te gaan met investeringen in infrastructuur die ten goede komt aan havens?**”.

Er zijn voorbeelden te vinden van mogelijke havensamenwerkingen die hiertoe kunnen leiden. De vanuit de diepzeehaven JadeWeserPort JWP voorgestelde samenwerking c.q. participatie van de havenbeheerders van Hamburg in JWP om de noodzakelijke maar sterk betwiste verdieping van de Elbe overbodig te maken is hier een relatief recent voorbeeld van. In het verleden is er vanuit het publiek-private Twin-hub onderzoeksinitiatief<sup>58</sup> gekeken naar structuren om railinfrastructuur vanuit de Rijn-Schelde havens optimaler in te zetten. Ladingstromen die per spoor naar het Europees achterland vervoerd moeten worden vanuit Rotterdam en Antwerpen zouden dan afhankelijk van de bestemming naar terminals in een van de twee havens gebracht worden. Dit zou bij implementatie vragen om een vergaande integratie tussen de havenbeheerders omdat dit betekent dat geschoven zou gaan worden met commerciële functies waarop nu geconcentreerd wordt. Een havenbeheerder streeft immers naar een zo compleet mogelijk achterlandnetwerk op de bestemmingen met het hoogste vervoerspotentieel.

Naast de observatie over de noodzaak van daadwerkelijke integratie bij dergelijke initiatieven geldt ook dat deze integratie vooral werkt indien havenbedrijven in relatieve nabijheid liggen: de logica van verder gelegen havenbedrijven die (commercieel) samenwerken om investeringen efficiënter te kunnen doen wordt beperkt door het feit dat:

- Havens in concurrentie opereren, hetgeen (maatschappelijke) voordelen brengt
- De markt (lees bedrijven die investeren in havens of gebruik maken van havens) zelf hun keuze maken ten aanzien van de locatie van investeringen
- Havens die verder van elkaar weg liggen hebben minder gedeelde achterlandinfrastructuur waar transportbewegingen en investeringen geoptimaliseerd kunnen worden

Een verdere verdieping van bovenstaand motief voor integratie van havens zou vanuit Nederlandse optiek denkbaar zijn voor de havens in het (Groot) Rijnmond gebied alsmede de havens langs het Noordzeekanaal. In een grensoverschrijdende context is ook het 3RX project (“IJzeren Rijn”) een casus waar samenwerking tussen (container)havens kan leiden tot efficiëntere investeringen in achterlandinfrastructuur. Hier is immers sprake van nabijheid en achterlandinfrastructuur(behoefte) gelegen aan dezelfde corridors.

### 7.4 Samenwerken tussen Europese havens ten behoeve van Europese beleidsdoelen

Als derde vraag beantwoorden wij “**Hoe draagt samenwerking tussen Europese havens bij aan concrete EU beleidsdoelen en hoe sluit samenwerking aan op Europese middellange termijn**”

<sup>58</sup> <http://www.twinhubnetwork.eu/twinhubconcept.php>

**visie, inzet en prioriteiten?”**. Belangrijk is hier om te constateren dat er geen Europees beleid is rond havensamenwerking. Wel is voor havens het TEN-T beleid zeer relevant. Samenwerkende havens pakken grensoverschrijdende infrastructuurprojecten binnen het TEN-T netwerk in gezamenlijkheid op. Een actueel voorbeeld hiervan is het project Rail Gent-Terneuzen waarbij de fusiehaven North Sea Port gezamenlijk optrekt in succesvolle realisatie van dit Vlaams-Nederlandse spoorproject. Ook de eerder genoemde lobby ter verzekering van een Europees level playing field voor havens valt binnen deze categorie. Tot slot zien we dat havens in pan-Europees verband bijvoorbeeld bezig zijn met hun milieubeleid binnen het Ecoports samenwerkingsinitiatief. Voor andere mogelijke samenwerkingen tussen havens op Europees gebied lijken de al eerder geconstateerde wetmatigheden te gelden. Dat neemt niet weg dat de grote uitdagingen (energietransitie, digitalisering en het BRI-project) aanleiding lijken te zijn voor een frequentere dialoog tussen EU-lidstaten over het antwoord op deze uitdagingen in relatie tot de havens.

## 7.5 Havensamenwerking en inzet van overheidsinstrumentarium

We kunnen constateren dat niet-commerciële samenwerking veelal van de grond komt. Meer commerciële samenwerking komt, zeker vrijwillig, een stuk moeilijker tot stand en lijkt vooral te werken wanneer voldaan wordt aan criteria van –belangrijke- noodzaak, nabijheid en vergaande integratie.

De disruptieve ontwikkelingen die afkomen op havens kunnen een grote impact gaan hebben op huidige samenstelling en prestaties van de havenindustriële cluster(s). Dit zijn havenoverstijgende opgaven. Dit kan zowel betrekking hebben op commerciële zaken als op meer randvoorwaardelijke en niet-commerciële zaken in de haven. In de matrix zijn verschillende van deze ontwikkelingen nagelopen en indicatief uitgewerkt richting handelen door de overheid vanuit een samenwerkingsperspectief. Dit handelen, met bijbehorend instrumentarium, kan niet los gezien worden van een veranderend denken over de rol van de overheid en het daarbij behorend beleidsinstrumentarium. Als input voor dit deel van het onderzoek dient, naast de kennis en gebruikte literatuur van het onderzoeksteam, ook de feedback die we hebben gekregen tijdens een workshop waaraan bij het havendossier betrokken beleidsmedewerkers vanuit de verschillende departementen hebben deelgenomen.<sup>59</sup>

### **Toelichting: Veranderende rol van de overheid en inzet instrumentarium**

Door een grotere betrokkenheid van burgers, bedrijven en overheden bij maatschappelijke vraagstukken zoals de energietransitie, wordt ook een andere rol van de Rijksoverheid verwacht.

Waar de overheid voorheen vooral een sturende en regisserende rol (top-down) had, verandert deze nu in een meer netwerkende en participerende rol. Dit is volgens de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) een logisch gevolg van de grotere betrokkenheid van burgers. Het KiM concludeerde in 2018<sup>60</sup> dat een meer participerende rol ook vraagt om andere overheidsinstrumenten die hierbij aansluiten. Een participerende overheid zal eerder overgaan tot het bevorderen van (haven)samenwerking wanneer geconstateerd wordt dat samenwerking kan bijdragen aan het dienen/borgen van publieke belangen. Ook lijkt er een trend te zijn van de meer netwerkende overheid. Budgettaire mogelijkheden voor overheden lijken de komende jaren beperkt en wetgevingstrajecten zijn niet altijd eenvoudig te realiseren. Ook is het deelnemingenbeleid dusdanig ingericht dat privaatrechtelijk sturen (via aandeelhouderschap) pas ingezet wordt wanneer andere instrumenten niet afdoende blijken te zijn om publiek belang te borgen.

<sup>59</sup> Op 9 April 2019 heeft het onderzoeksteam een workshop gehad met vertegenwoordigers van de Ministeries IenW (beleidsdirectie en KiM), EZK en Financiën waarbij de havensamenwerkingsmatrix besproken is en heeft er vervolgens een discussie plaatsgevonden over de havensamenwerkingsthematiek.

<sup>60</sup> Studie Kennisinstituut voor Mobiliteit (2018) “Nieuwe tijden, nieuwe overheidsinstrumenten?”

### 7.5.1 Niet-commerciële uitdagingen

Bij niet commercieel sensitieve samenwerking, dus bijvoorbeeld kennisontwikkeling, standaarden op het gebied van de nautische operatie, lijkt de samenwerking tussen havens in de meeste gevallen al afdoende van de grond te komen. We zien vanuit praktijk al veel voorbeelden. Wanneer er toch redenen zijn voor handelen van de (rijks)overheid dan zal dit veelal bestaan uit het bij elkaar brengen van partijen of de rol van de overheid als facilitator. Bijvoorbeeld wanneer er een gebrek aan vertrouwen is of er nog onvoldoende een *sense of urgency* ontwikkeld is bij de stakeholders (agenderen). Over het algemeen zal hier al bestaand instrumentarium voor worden ingezet, een interessante nieuwe vorm is inzet van het zogeheten *commitment package*. Dit instrument gaat verder dan een herenakkoord of een convenant, omdat er een bepaalde vorm van commitment wordt gevraagd.<sup>61</sup>

### 7.5.2 Commerciële uitdagingen

Mogelijke samenwerkingscasussen waar commerciële belangen een grotere rol spelen lijken moeilijker van de grond te komen. Zoals eerder aangegeven moet er sprake zijn van (gevoelde) noodzaak, nabijheid en bereidheid tot diepgaande samenwerking. Wel kunnen er publieke belangen zijn waarom het macro efficiënt kan zijn om hier toch op samenwerking te sturen. Bijvoorbeeld bij issues rond economie en mainport. Dit vereist dan ook inzet van een ander, mogelijk 'dwingend' instrumentarium. Sturen via RO - en milieubeleid, beschikbaar stellen van financiële middelen (subsidies, voorwaardelijke investeringen) of mogelijkerwijs privaatrechtelijke maatregelen zijn hier mogelijke instrumenten.

### 7.5.3 Samenwerkingsurgentie vanuit disruptieve trends

Zoals eerder aangegeven kan het hier gaan om zowel commerciële als niet commerciële uitdagingen. In eerdere hoofdstukken hebben wij de uitdaging van energietransitie voor het havenindustriële complex en de mogelijke gevolgen van een Chinese 'verdeel en heers' strategie als uitwerking van de BRI strategie voor de Europese geopolitieke verhoudingen geschetst. In een *perfect storm* kunnen de gevolgen voor het publiek belang de belangen van individuele havens of private partijen in deze havens overstijgen.

Ook is het niet ondenkbaar dat er nauw opgetrokken dient te worden met overheden in andere landen in dezelfde havenrange waardoor er behoefte is aan instrumentarium waarmee dit effectief opgepakt kan worden. Veelal is hier ook een rol weggelegd voor bilaterale samenwerking, al dan niet binnen breder EU verband.

In deze paragraaf werken wij voor een drietal disruptieve trends deze denklijn uit. Vooraleer tot ontwikkeling (en inzet) van dergelijk instrumentarium overgegaan wordt dient een aantal vragen beantwoord te worden. Naar alle waarschijnlijkheid betekent ontwikkeling en inzet van dergelijk instrumentarium ook het voeren van een bredere politieke c.q. maatschappelijke discussie over marktordening en de rol die havens spelen in de bredere economie. Andersom kan het natuurlijk zo zijn dat vergaande havensamenwerking leidt tot monopolievorming binnen de relevante markten. De grenzen hiervoor zijn per geval onderwerp van toetsing door de ACM of de Europese bevoegde autoriteit. Veelal verschilt de concentratiegrens per marktsegment en zal dit anders liggen in bijvoorbeeld de containermarkt dan in de petrochemie.

## Casus Duurzaamheid en havensamenwerking

Duurzaamheid behelst voor havens onder meer schonere schepen en energietransitie in het havenindustriële complex. Het betekent voor havens het afdwingen/stimuleren van gebruik van

<sup>61</sup> Zie KiM (2018) *Nieuwe Tijden, Nieuwe Overheidsinstrumenten*.

schonere schepen aan de zee kant het actief investeren in industrieel complex dat los van fossiel komt en minder CO<sub>2</sub>-uitstoot, investeren in opvang van CO<sub>2</sub> achterlandtransport en het faciliteren van de ontwikkeling van een duurzamer achterlandtransport.

Duurzaamheid zit op de volgende wijze in het concurrentiële speelveld van de havens:

- Sommige havens willen zich profileren als koploper op het gebied van duurzaamheid om hun aantrekkelijkheid te vergroten
- Gelijk speelveld is van belang daar waar het om kostenverhogende maatregelen gaat die voor baten uitlopen
- In sommige gevallen kan een nieuwe aanpak vanuit duurzaamheid ook een efficiëntie en/of kwaliteitsslag betekenen die de concurrentiepositie versterkt

Samenwerking die de verbetering van duurzaamheid van havens kan versterken zou zich richten op:

- Efficiënter investeren in kennisontwikkeling en proeftuinontwikkeling
- Efficiënter investeren in infra die duurzamer proces tussen havencomplexen stimuleert
- Efficiënter investeren in CO<sub>2</sub>-opslag en hergebruik
- Wegnemen van ongelijk speelveld bij het invoeren van regels en incentives t.a.v. zeevaart, industrie en achterland transport partijen

Instrumentarium van IenW om dergelijke samenwerking te bevorderen is dan:

- Creëren van vehikels om gezamenlijke investeringen in kennisontwikkeling en proeftuinontwikkeling te doen
- Het stellen van plafonds rond emissies waardoor regionaal maatwerk ontstaat
- Via aandeelhouderspositie invloed laten gelden bij strategische plannen en grote investeringen
- Co-financieren van onrendabele top bij gezamenlijke investeringen

Een belangrijke overweging bij bovenstaande casus en de noodzaak alsmede bereidheid tot samenwerking zal zijn in hoeverre energietransitie strategisch ingezet wordt als concurrentiemiddel. Wanneer sommige private partijen c.q. havenbeheerders verwachten een concurrentievoordeel te kunnen behalen ten opzichte van concurrenten door juist in te zetten op versnelde verduurzaming dan wel het achterblijven met doelstellingen kan de bereidheid tot samenwerken onder druk komen te staan. Met de haven community moet deze discussie, die breder binnen de industrie gevoerd wordt, ook vanuit het samenwerkingsperspectief gevoerd worden.

### **Casus Belt and Road Initiative en havensamenwerking**

De rol die door de Chinese overheid geïnitieerde c.q. gewenste investeringen in het Europese havensysteem kan leiden tot verschuiving van het speelveld. Wanneer Chinese investeringen het Zuidoost Europese havensysteem leiden tot concurrerende logistieke ketens via deze havens kunnen de havens in de GLH-range op sommige achterlandbestemmingen ladingstromen (containers) verliezen.

Bovenstaande ontwikkeling leidt concreet tot de volgende verandering in het concurrentiële speelveld van de havens:

- Havens waar Chinese staatsbedrijven grote belangen hebben profiteren van Chinese investeringen in de haventerminals en mogelijk ook investeringen in achterlandverbindingen.
- Er bestaat het risico dat deze investeringen onverenigbaar zijn met de daarvoor geldende Europese regelgeving (o.m. staatsteun, public procurement) en er ongelijke concurrentie ontstaat waarbij kunstmatig concurrentievoordeel gecreëerd wordt.

- Wanneer minder containers via bijvoorbeeld de haven van Rotterdam overgeslagen worden heeft dit negatieve gevolgen voor de inkomsten van het Havenbedrijf Rotterdam (privaat belang).

Samenwerking door havens in de GLH-range tegen deze bedreiging zou dan richten op:

- Verbeteren marktpropositie havens GLH-range voor containervervoer naar Europees achterland (zoals efficiëntere ketens).
- Monitoring investerings(plannen) op verenigbaarheid met EU-regelgeving.
- (Gezamenlijk) belang nemen in havenbeheerder in Zuid(oost)-Europa.

Instrumentarium van IenW om dergelijke samenwerking te bevorderen is dan:

- Opstarten van de discussie over de wenselijkheid van behoud van containerstromen voor het Nederlandse logistieke systeem.
- Coördinatie met omliggende landen over te voeren beleid.
- Inzet op mogelijke participatiestrategie van bijvoorbeeld Havenbedrijf Rotterdam in Middellandse Zeegebied (grensvlak publieke taken – private kansen).

Bovenstaande casus laat zien dat samenwerking in verbetering van het gezamenlijke havenproduct bij kan dragen aan het concurrerend houden van de GLH-range. Wel dient de discussie gevoerd te worden in hoeverre het vanuit het Nederlands publieke perspectief een probleem is wanneer containers met achterland bestemmingen in Europa via een meer optimale route langs Zuid-Europese havens vervoerd worden. Participatie van Noordwest-Europese havenbeheerders in hun Zuid-Europese zusterhavens zou dan primair een privaat doel dienen, namelijk het op peil houden van inkomsten uit containeroverslag en daarmee de winstgevendheid van de havenbeheerder zeker stellen.

### Casus Cybersecurity en havensamenwerking

Zoals eerder aangegeven is cybersecurity (weerbaarheid) een steeds belangrijker thema binnen havens en maritieme ketens geworden. Primair betekent dit voor havenbeheerders dat de digitale infrastructuur binnen de haven constant gemonitord en bewaakt moet worden tegen de dreiging van cybercriminaliteit en cyberterrorisme. Omdat het hier een veiligheidszaak betreft is het niet waarschijnlijk dat havens hierop gaan concurreren. Wij verwachten daarom dat ontwikkeling omtrent cybersecurity niet leidt concrete verandering in het concurrentiële speelveld van de havens. Wel is er reden voor samenwerking gelet op complexiteit en het publieke belang van veilige havens.

Samenwerking door havens tegen deze bedreiging zou dan gericht moeten zijn op:

- Gezamenlijke coördinatie van te nemen maatregelen qua preventie, welk niveau van cybersecurity is minimaal nodig? Welke kennis is nodig?
- Uitwisselen van kennis, leren van elkaars ervaringen. Grote partij kan hierin een leidende en coördinerende rol spelen, ook bij bestrijden incidenten.

Instrumentarium van IenW om dergelijke samenwerking te bevorderen is dan:

- Faciliteren overleg, coördinatie met andere betrokken overheidspartijen.
- Brug vormen, wanneer nodig, met buitenlandse publieke partijen betrokken bij havens.

Hoewel cybersecurity een zeer grote impact kan hebben op het veilig functioneren van het havensysteem is het ook een onderwerp waar gelet op het niet concurrentiële karakter al veel in gezamenlijkheid gebeurt. Wel kan de overheid met de haven community in gesprek op welk niveau de aanpak van cybersecurity het best belegd kan worden.

## 7.6 'Missing links' in het instrumentarium

Op basis van het bovenstaande kunnen we concluderen dat er in een groot aantal bestaande situaties in het havendossier afdoende instrumentarium voorhanden is. Wel is het belangrijk om op te merken dat daadwerkelijke inzet van het instrumentarium afhankelijk blijkt van (politieke) bereidheid. Dit vereist een case-by-case benadering waarbij de uitkomst sterk contextafhankelijk is.

Wanneer het gaat om de aanpak van de door ons geschetste disruptieve trends is het moeilijker om in te schatten of het huidige instrumentarium afdoende effectief is. Wanneer het Rijk van mening is dat de disruptieve trends vragen om een gecoördineerde aanpak tussen havenbedrijven dan kan een overkoepelende holding met rijksparticipatie overwogen worden. Dit is analoog aan de manier waarop luchthavenholdings zoals bijvoorbeeld de Royal Schiphol Group NV werken. Hierbij zijn de aandelen van de Schiphol Group in eigendom van de Rijksoverheid, Gemeenten Amsterdam en Rotterdam en Aeroports de Paris<sup>62</sup>. Andersom is de Schiphol Group eigenaar en exploitant van de luchthaven Schiphol en de regionale luchthavens Rotterdam The Hague Airport en Lelystad Airport en heeft een meerderheidsbelang in Eindhoven Airport.<sup>63</sup>

Het doortrekken van deze analogie naar de havenwereld vraagt om een strategische heroverweging van het huidige beleid ten aanzien van havens. Vervolgonderzoek kan inzicht bieden in bijvoorbeeld de mogelijk te behalen efficiëntievoordelen alsmede mogelijke obstakels voor een dergelijke aanpak.

## 7.7 Conclusies & Vervolgstappen

Op basis van de confrontatie tussen huidig instrumentarium en missing links zien wij een aantal mogelijkheden voor nieuwe benutting van bestaande instrumenten. Een viertal denklijnen kunnen hierbij als input dienen voor een bredere discussie met de havencommunity over nut, noodzaak en wenselijkheid. Hierin staat ook de veranderende opvatting over rol en instrumenten van de overheid centraal. Onderstaande denklijnen op basis van eerdere conclusies in dit hoofdstuk dienen vooral ter stimulering van de discussie en zijn logischerwijs nog geen uitgewerkte beleidsopties.

1. Thema energietransitie in havens: het gezamenlijk maken van afspraken over maximale CO<sub>2</sub>-uitstoot in havengebieden. Wanneer een aanpak via convenanten ('tafels') niet afdoende werkt kan de instelling van emissieplafonds via milieuwetgeving tegelijkertijd een stimulans zijn voor een optreden in gezamenlijkheid van de (Nederlandse) zeehavens. Wanneer de energietransitie leidt tot –disruptieve- ontwrichting van het havensysteem (bijvoorbeeld door het wegvallen van de huidige bedrijvigheid en een daaropvolgende onderlinge concurrentie in de vorm van een *race to the bottom* rond het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid) kan dit een reden zijn om vanuit rijksoverheid/rijksoverheden te komen tot gezamenlijke transitiestrategieën voor thans vooral concurrerende havencomplexen. Ook een hieraan onderliggende investeringsagenda (bijvoorbeeld in CO<sub>2</sub> infrastructuur e.d.) kan dan in gezamenlijkheid mogelijk ook efficiënter en effectiever worden opgepakt.
2. Het gezamenlijk door havens en overheid maken van verplichtende afspraken over maximale CO<sub>2</sub>-uitstoot in havengebieden. Concreet zou het dan gaan om het gezamenlijk bewaken van het level playing field en vestigingsklimaat door samen op te trekken in het terugdringen van de

<sup>62</sup> Dit betreft een kruisparticipatie. Schiphol Group heeft eenzelfde belang (8%) in AdP.

<sup>63</sup> <https://www.jaarverslagschiphol.nl/>. Daarnaast houdt de Schiphol Group een belang van 4% in de luchthaven van Brisbane, Australië



CO2 uitstoot, te beginnen met CO2 afvang en opslag met een netwerk van daarop aangesloten havens. Wanneer een aanpak via convenanten ('tafels') onverhoopt niet tot de gewenste resultaten leidt kan de instelling van emissieplafonds via milieuwetgeving tegelijkertijd een stimulans zijn voor onderlinge samenwerking van de (Nederlandse) zeehavens

3. Als er voor toekomstige investeringen om havens toekomstbestendig en concurrerend te houden vanuit de havensector naar de rijksoverheid gekeken wordt kan het vanuit het publiek belang zinvol zijn om meer dan voorheen integraler te toetsen. Centraal zou dan de vraag moeten staan of door havensamenwerking investeringen in bijvoorbeeld achterland infrastructuur vermeden danwel efficiënter ingezet kunnen worden. Dit zou gefaciliteerd kunnen worden via het toekomstig Mobiliteitsfonds of andere financiële instrumenten van de Rijksoverheid (waaronder NL Invest). Wanneer dit vanuit een grensoverschrijdende Benelux context bezien wordt zou in het kader van gezamenlijke achterlandverbindingen ook aan een project als 3RX ("IJzeren Rijn") gedacht kunnen worden.
4. Indien de verdere uitrol van het Chinese Belt and Road initiatief in de Europese Unie verloopt op een wijze die niet verenigbaar is met de manier waarop binnen de Europese Unie met haveninvesteringen omgegaan wordt kan dit reden zijn om gezamenlijk op te trekken. Eén route is hierbij een gezamenlijk optreden van havenbeheerders en overheden in de Gdansk-Le Havre range om een Europees level playing field voor Chinese deelnemingen in Europese havens beter te kunnen verzekeren. Een andere, meer privaatrechtelijke route, is het stimuleren van een actieve participatiestrategie van (Nederlandse) havenbeheerders in relevante havens in Zuid-Europa om zodoende een eigen antwoord te hebben op de marktkansen in het Mediterrane gebied. Tot slot kan, ook aanhakend op de punten onder 1, 2 en 3, door middel van samenwerking tussen overheden in de GLH-range, door samenwerking de concurrentiepositie alsnog worden versterkt .
5. Inbrengen van [commitment packages](#) in het informele overleg; bijvoorbeeld door na het ondertekenen van de agenda-onderwerpen van het Werkprogramma Zeehavens niet alleen een inspanningsverplichting mee te geven maar ook een resultaatverplichting.

Deze denklijnen zijn een eerste verkenning van wat er theoretisch mogelijk zou zijn. Het spreekt voor zich dat een dergelijk traject in samenspraak met de havencommunity en andere benodigde stakeholders opgepakt zou moeten worden. Een dergelijke aanpak zou in lijn kunnen liggen met de observaties in een recent Clingendael rapport van diplomatiek Europa over de houding van Nederland in Europees verband. In samenwerking toont Nederland zich: kundig en vol kwaliteit maar te weinig bruggen bouwend en empathisch.<sup>64</sup> Voorgaande karakteristieken zijn voor een succesvolle samenwerking toch van essentieel belang. Mogelijk dat de nieuwe Havennota een voorbeeld kan worden van hoe deze eigenschappen wel intrinsiek in de samenwerkingsagenda meegenomen kunnen worden.

---

<sup>64</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/04/17/vertrek-rutte-funest-voor-nederlandse-eu-invloed-a3957202>

# Bijlage fiches samenwerkingscases

## Havenbedrijf Rotterdam – BCTN Alblasserdam

Inleiding	Sinds 2015 is de BCTN Terminal Alblasserdam operationeel. Met deze terminal, opgezet in samenwerking tussen HbR, Ministerie van IenW en terminal operator BCTN poogt men de congestie op het wegennet rond Rotterdam te verminderen en containers van de weg richting de binnenvaart te krijgen.
Wie werken er samen?	Havenbedrijf Rotterdam, BCTN, IenW, Provincie Zuid-Holland en Gemeente Alblasserdam.
Wat was het doel van de samenwerking?	<p><b>Modal Shift bereiken om congestie te verminderen:</b> Voornamelijk minder trucks op de A15. Hierdoor vermindert de congestie richting de deepsea terminals en op snelwegen rond Rotterdam.</p> <p><b>Transportketen vergroenen:</b> Meer vervoer via de binnenvaart richting de Rotterdamse haven. Binnenvaart is bij de juiste beladingsgraad schoner dan truck vervoer waardoor een daling in CO<sub>2</sub>-uitstoot wordt gerealiseerd.</p> <p><b>Piekdrukke in de haven (en op wegennet) verminderen:</b> Trucks komen vaak rond dezelfde tijd aan wat zorgt voor veel congestie op de terminal. Door ze van de weg te halen wordt dit voorkomen.</p> <p><b>200.000 containers per jaar overslaan op het Container Transferium:</b> Bij de opzet van de terminal is men uitgegaan van een groeiscenario waarbij de lange termijn raming op 200.000 overgeslagen containers per jaar ligt.<sup>65</sup></p>
Wat hield de samenwerking in?	<p><b>Situatie schets</b></p> <p>Om de Rotterdamse haven duurzaam bereikbaar te houden zijn er onder meer vanuit de Havenvisie 2030 ambities vastgelegd om het percentage wegvervoer van en naar de haven te verminderen. De groei in containervervoer heeft geleid tot veel truckverkeer op de A15 met congestie als gevolg.<sup>66</sup></p> <p>Een van de bedachte oplossingen was het realiseren van een container transferium. Dit analoog aan de P&amp;R transferia die reeds decennialang voor personenverkeer in gebruik zijn. Meerdere locaties zijn onderzocht maar alleen Alblasserdam voldeed als locatie voor een private realisatie.<sup>67</sup></p> <p>Terminal operator BCTN is de beheerder van deze terminal geworden. Op dit Transferium kunnen trucks hun zeecontainers lossen. BCTN regelt het verdere transport richting de deepsea terminals door de containers te bundelen en per binnenvaart te vervoeren richting de</p>

<sup>65</sup> <https://portofbusiness.nl/containertransferium-alblasserdam-biedt-kansen-voor-de-transportsector-2/>

<sup>66</sup> <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/eerste-container-transferium-van-nederland-operationeel>

<sup>67</sup> [http://mirt2012.mirtprojectenboek.nl/Images/585\\_tcm322-307115.pdf](http://mirt2012.mirtprojectenboek.nl/Images/585_tcm322-307115.pdf)

deepsea terminals. BCTN zorgt ervoor dat dit transport efficiënt verloopt door gebruik te maken van fixed-windows in de deepsea-terminals. Dit zijn tijdsvensters waarin deep-sea terminals garanderen dat ze binnenvaartschepen behandelen, mits de call-size een bepaald minimum heeft. Dit is nodig omdat de wachttijden buiten deze vensters erg onbetrouwbaar zijn wat zorgt voor een onbetrouwbare service richting de verladers.

#### **Rol Ministerie van I&M**

Vanuit het Randstad Urgent programma zijn er al in 2009 afspraken gemaakt over realisatie van het concept.<sup>68</sup> Het project is mede tot stand gekomen dankzij financiering vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de Provincie Zuid-Holland. Deze partijen hebben geïnvesteerd in de (onderliggende) weginfrastructuur om het transferium zo goed mogelijk te laten functioneren. Ook heeft Rijkswaterstaat bijgedragen aan de realisatie van noodzakelijke aanpassingen aan de vaarweg. Wanneer deze kosten gedragen zouden moeten worden door private partijen zouden de tarieven voor gebruik te hoog worden. De planning en oplevering van het Container Transferium was de verantwoordelijkheid van de private initiatiefnemers.<sup>69</sup>

#### **Rol HbR**

Het Havenbedrijf Rotterdam is eigenaar van de grond waarop het container transferium is gevestigd. HbR heeft deze grond verworven van een private partij. BCTN heeft de grond vervolgens voor 25 jaar in concessie gekregen. De aanleg van de noodzakelijke natte en civiele werken kwamen ook voor rekening van HbR.<sup>70</sup> Tot slot heeft HbR een Letter of Support laten tekenen door een aantal deepsea-rederijen waarin deze klanten van het havenbedrijf aangegeven de transferiumstrategie te ondersteunen.

In recenter jaren heeft het Havenbedrijf Rotterdam 3 miljoen euro beschikbaar gesteld voor initiatieven die ervoor moeten zorgen dat er minder congestie optreedt in de binnenvaart. Een van de voorbeelden is de samenwerking tussen Danser (barge operator) en de inland terminals Barge Terminal Tilburg, Moerdijk Container Terminals, Combined Cargo Terminals. Deze partijen gaan containers bundelen om het aantal schepen dat richting de Maasvlakte vaart te verminderen en om een vergroting van de call-sizes te verwezenlijken. Een ander project dat het havenbedrijf Rotterdam van de 3 miljoen euro co-financiert is de West-Brabant Corridor. Hierbij worden containers vanuit West-Brabant gebundeld wat ook weer leidt tot minder calls op de deepsea terminals.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/i9vvij5epmj1ey0/viaqhystzby7>

<sup>69</sup> [http://mirt2012.mirtprojectenboek.nl/Images/585\\_tcm322-307115.pdf](http://mirt2012.mirtprojectenboek.nl/Images/585_tcm322-307115.pdf)

<sup>70</sup> <https://www.logistiek.nl/distributie/nieuws/2009/06/container-transferium-definitief-naar-alblasserdam-10147666>

<sup>71</sup> <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/samenwerking-containerbinnenvaart-op-route-west-brabant-rotterdam>

<p>Wat is er tot nu toe bereikt?</p>	<p><b>Prestaties</b></p> <p>In 2016, het eerste volledige jaar waarin het transferium operationeel was, werd slechts van de beschikbare capaciteit gebruikt. Dit zou voornamelijk te maken hebben met de onbekendheid van het concept in de markt en de verbreding van de A15. Deze verbreding zorgde ervoor dat de files op de A15 verminderde en de noodzaak om binnenvaart te gebruiken minder werd. In juni 2016 werd slechts 35% van de capaciteit benut.</p> <p>Volgens Joop Mijland, Directeur van BCTN, is de vraag naar de services in 2017 verdubbeld en weten grote klanten zoals Neele-Vat Logistics de terminal te vinden. De capaciteit van 200.000 containers is nog bij lange na niet bereikt maar dit heeft volgens BCTN meer tijd nodig omdat vervoerders eerst overtuigd moeten worden van de voordelen van het concept<sup>72</sup>.</p>
<p>Wat waren de enablers of disablers?</p>	<p><b>Enablers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenwerking private en publieke partijen; overheden hebben onrendabele top weggehaald waardoor realisatie mogelijk was (tarieven gelijk aan wegvervoer)</li> <li>• Financiering: regionale overheden hebben geïnvesteerd in weginfrastructuur</li> <li>• Faciliteren: deep-sea terminals faciliteren efficiënte barge-behandeling door het invoeren van fixed-windows</li> <li>• Concessie beleid: Havenbedrijf Rotterdam stelt land beschikbaar om Transferium te bouwen</li> </ul> <p><b>Disablers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In eerste instantie bleek volledig private realisatie te duur; overheid moest onrendabele top financieren</li> <li>• Ketenpartijen verleiden om gebruik te maken van transferium kostte in het eerste jaar nog wel enige moeite</li> <li>• Verbreding van de A15 zorgde ervoor dat de filedruk op de weg verminderde waardoor de urgentie om over te stappen naar de binnenvaart werd verlaagd</li> </ul>
<p>Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)</p>	<p><b>Klanten:</b> Overstap maken van truck transport richting de binnenvaart wordt vaak als risico ervaren door de binnenvaart. Containers worden al jarenlang met de truck vervoerd en ze vinden het lastig om dit los te laten.</p>
<p>Welk publiek belang is gediend bij deze samenwerking?</p>	<p><b>Congestie vermindering:</b> Minder congestie leidt tot tijds winst op de weg en minder CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit is niet alleen gunstig voor het vrachtverkeer, maar ook voor automobilisten.</p> <p><b>Modal shift:</b> Modal shift van truck naar barge zorgt voor een daling in CO<sub>2</sub>-uitstoot.</p>
<p>Categorisering samenwerking</p>	<p><b>Functionele scope:</b> Gezamenlijk uitvoeren van faciliterende processen.</p> <p><b>Geografische scope:</b> Achterlandsamenwerking (3)</p>

<sup>72</sup> <https://www.rijnmond.nl/nieuws/153115/Containertransferium-Alblasserdam-komt-op-stoom>

Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?	Publiek-private samenwerking kan zowel een publiek als privaat belang dienen. Heldere taak en rolverdeling nodig om tot een kloppend verdienmodel te komen.
Koppeling met kernthema's	Deze casus linkt met een aantal kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens. Dit zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duurzaamheid: de switch van de weg naar de binnenvaart is een voorbeeld van duurzame modal-shift.</li> <li>• Bereikbaarheid, logistiek en goederen: door de switch naar de binnenvaart rijden er minder trucks over de A15 richting het havengebied wat een directe vermindering van de congestie op snelwegen rondom Rotterdam tot gevolg heeft. Dit zorgt er ook voor dat de publieke leefomgeving minder last heeft van de transportbewegingen.</li> <li>• Economie en mainportfunctie: Door een goede bereikbaarheid vanuit het achterland blijft de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven sterk en behoud het zijn sterke internationale positie.</li> </ul>

## HAROPA

Inleiding	De casus HAROPA is een samenwerking tussen een diepzeehaven (Le Havre), een grote binnenhaven (Rouen) en een haven dicht op grootstedelijk gebied (Parijs)
Wie werken er samen?	HAROPA is een joint-venture tussen de volgende drie havens. <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Grand port Maritime du Havre;</li> <li>4. Grand port maritime de Rouen;</li> <li>5. Ports de Paris</li> </ol> <p>HAROPA staat voor de samenwerking tussen Le HAVre-ROuen-PARis. De naam is opgebouwd uit de eerste twee letters van de havenbestemmingen.</p>
Wat was het doel van de samenwerking?	<b>Hoofddoelen</b> Het hoofddoel van de strategische alliantie, in de vorm van een joint venture, was het samenvoegen en coördineren van de meest belangrijke aspecten van de havens <sup>73</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategie</li> <li>• Commerciële ontwikkeling</li> <li>• Kwaliteit van services richting het achterland</li> <li>• Ontwikkeling van efficiënt transportnetwerk en communicatie</li> <li>• Synergie ontwikkelen tussen de drie havens</li> <li>• Het creëren van één aanspreekpunt voor de klant (single-port window)</li> <li>• Het vormen van één haven die mee kan concurreren op Europees niveau in de gebieden industrie, logistiek, toerisme en customer service.<sup>74</sup></li> </ul>

<sup>73</sup> <http://www.haropaports.com/en/node/2049>

<sup>74</sup> <https://www.inlandports.eu/news/good-news/haropa-ports-de-paris>

	<p><b>Aanleiding</b></p> <p>De aanleiding van de samenwerking was de behoefte om verloren marktaandeel richting Rotterdam en Antwerpen weer terug te veroveren<sup>75</sup> (Nieuwsblad Transport, 2012).</p> <p><b>Ambities Seine regio</b></p> <p>HAROPA's ambities voor de Seine regio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelen van een high-performance logistiek systeem</li> <li>• Bereikbaarheid van de havens verbeteren</li> <li>• Vorm een single-port window (nu nog AP+SOGET, overstap wordt gemaakt naar software S ONE)</li> <li>• Actief partnerschap ontwikkelen met douane</li> <li>• Ontwikkelen van een duurzaam industrieel cluster dat optimale logistieke en operationele condities biedt</li> <li>• Bijdrage leveren aan het aantrekkelijk houden/maken van de Seine voor toeristen</li> </ul> <p><b>Ambities 2030</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkel het gebied op zo een manier dat synergiën van industrial ecology ontstaan en versterk de sociale acceptatie van industriële activiteiten binnen havens</li> <li>• Faciliteer de ontwikkeling van nieuwe bedrijven en activiteiten door de vereenvoudiging van procedures en een single-port window</li> <li>• Verbeter het aanbod van services richting rederijen zoals optimalisatie van terminals, verdieping van kanalen, brandstof bevoorrading en een uitbreiding van connecties richting het achterland</li> <li>• Ontwikkel landaanbod en "sales prospect", voornamelijk in het buitenland</li> <li>• Het mobiliseren van partijen richting coöperatie voor innovatieve projecten</li> </ul>
<p>Wat hield de samenwerking in?</p>	<p><b>Samenwerking tussen 3 havens</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Grand port Maritime du Havre; (zeehaven)</li> <li>2. Grand port maritime de Rouen; (binnenhaven)</li> <li>3. Ports de Paris (binnenhaven)</li> </ol> <p><b>Wat houdt de samenwerking in?</b></p> <p>De samenwerking begon in 2012 en leidde tot de clustering en integratie van havenactiviteiten. De strategische alliantie leidde ertoe dat essentiële aspecten in de drie havens gebundeld konden worden. Deze aspecten zijn de volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategie</li> <li>• Commerciële ontwikkeling</li> <li>• Kwaliteit van services richting het achterland</li> <li>• Ontwikkeling van transport netwerk en communicatie</li> </ul> <p>Commercieel beleid wordt gebundeld en klanten krijgen dus met één gesprekspartner te maken. Communicatiediensten worden bij elkaar gevoegd.</p>

<sup>75</sup> <https://www.nieuwsbladtransport.nl/markt/2012/01/20/haropa-wil-lading-uit-beneluxhavens-terugwinnen/>

	<p>HAROPA wordt geleid door een RvB waarin elke haven vertegenwoordigd wordt door zijn eigen algemeen directeur.</p> <p>Laurent Castaing, algemeen directeur van Grand Port Maritime, vertelt dat de tijd voorbij is dat een haven slechts ruimte ter beschikking stelt voor terminals om schepen te (ont)laden. Klanten eisen tegenwoordig ook hulp om het achterlandtransport verder te regelen (Nieuwsblad Transport, 2012).</p> <p><b>Geplande investeringen in 2019: 550 miljoen euro (publiek &amp; privaat)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finalisering van Rouen Shipping Lane programme. In dit project worden waterwegen uitgediept die zorgen voor een sterke positie in liquid en dry bulk shipping. In totaal wordt de Rouen waterweg met 1 meter uitgediept.</li> <li>• Investering in graanterminal in Grand-Couronne. Dit leidt ertoe dat de graanterminal de meest efficiënte van Europa wordt (1.000 ton per uur)</li> <li>• Finalisering van port 2000: investering in 700 meter extra kade en reconstructie van de flap gate</li> <li>• Ontwikkeling van het Greater Paris Development plan</li> <li>• Investering in het Ile-de-France havennetwerk. Dit moet leiden tot een verbetering van de achterland verbindingen.</li> </ul>
<p>Wat is er tot nu toe bereikt?</p>	<p><b>HAROPA is: “Best Seaport in Europe 2018”</b></p> <p>In 2018 ontving HAROPA voor de zesde keer de onderscheiding voor “Best Seaport in Europe”. Deze trofee wordt uitgereikt op basis van de opinie van meer dan 10.000 professionals die werkzaam zijn op het Aziatische continent waaronder China, India, Singapore, Japan en Korea. De belangrijkste criteria voor het uitreiken van de prijs zijn<sup>76</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversiteit en capaciteit in het ontwikkelen van services voor de scheepvaart. Voornamelijk in de context van het ontwikkelen van allianties en de reorganisatie van services.</li> <li>• Snelheid van vrachtdoorvoer, mede door snelle handeling van douane.</li> <li>• Strategie en acties van HAROPA in haar programma SMART PORT</li> </ul> <p><b>Cijfers</b> <i>2017</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voor het eerst meer dan 3 miljoen TEU behandeld (import &amp; export)</li> <li>• Achterland transport groeit voor het eerst boven 2 miljoen TEU met een groei van 7%</li> <li>• Doorvoer steeg met 39%<sup>77</sup></li> </ul>

<sup>76</sup> <http://www.haropaports.com/en/haropa-re-elected-best-seaport-europe-2018>

<sup>77</sup> <http://www.haropaports.com/en/2017-record-year-confirming-growth-moaccomplentum>

	<p><b>2018</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opnieuw meer dan 3 miljoen TEU behandeld</li> <li>• Achterland transport gestegen naar 2.1 miljoen TEU, dit is 3% groei</li> <li>• Dry bulk tonnage steeg met 19%</li> <li>• Export bouwmaterialen steeg met 34%</li> <li>• Natte bulk daalde met 1%</li> </ul> <p>De vraag is of dit alles door de joint venture komt. De economie groeit sterk in de laatste jaren en een haven als Rotterdam heeft ook records bereikt.</p>
Wat waren de enablers of disablers?	<p><b>Enablers</b></p> <p>Havens vullen elkaar goed aan en er is nauwelijks concurrentie. Dit komt doordat iedere haven zijn eigen specialiteit heeft<sup>78</sup>.</p> <p><i>Le Havre:</i> auto's, containers, vloeibare bulk  <i>Rouen:</i> Graanhaven en (niche) containermarkt  <i>Parijs:</i> bouwmaterialen en containers</p> <p>Hierdoor zitten de bedrijven elkaar niet erg in de weg op het gebied van lading waardoor commerciële samenwerking eenvoudiger wordt.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Investeringen van private investeerders. Partijen durven lange-termijn investeringen te doen in HAROPA. Van 2016 t/m 2018 is er 1.5 miljard euro geïnvesteerd in het complex.</li> </ul> <p><b>Disablers</b></p>
Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)	<p>In Frankrijk is er sprake van een sterke mate van centralisatie. Het beheer van havens is een overheidsaangelegenheid. In 2012 adviseerde een commissie in Parijs dan ook voor een fusie tussen deze havenbeheerders als onderdeel van een breder pakket aan maatregelen om de Seinevallei economisch te ontwikkelen.<sup>79</sup></p>
Welk publiek belang is gediend bij deze samenwerking?	<p><b>Efficiënte achterland verbinding:</b> Door HAROPA komen efficiënte achterland verbindingen tot stand. Dit is belangrijk om bijvoorbeeld de regio Parijs bereikbaar te houden.</p> <p><b>Gecoördineerde investeringen:</b> HAROPA is in het bezit van de Franse staat. Gecoördineerde investeringen in infrastructuur zorgen voor lagere kosten, die uiteindelijk dus niet verhaald hoeven te worden op de belastingbetaler.</p>
Categorisering samenwerking	<p><b>Functionele scope:</b> standaardisatie van processen, gezamenlijk oppakken commerciële kansen.</p> <p><b>Geografische scope:</b> nabijgelegen havengebied (2)</p>
Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?	<p>Beleidsmakers kunnen uit deze casus leren dat het creëren van een geharmoniseerde corridor richting het achterland, met een single-port window, van grote waarde is voor verladers en hierdoor kan leiden tot extra aantrekkingskracht voor nieuwe lading. Dit vertaalt zich uiteindelijk door in meer toegevoegde waarde voor een havenregio.</p> <p style="text-align: center;">➔</p>

<sup>78</sup> <https://www.nieuwsbladtransport.nl/markt/2012/01/20/haropa-wil-lading-uit-beneluxhavens-terugwinnen/>

<sup>79</sup> <https://www.nieuwsbladtransport.nl/beleid/2012/02/28/pleidooi-voor-fusie-havens-van-le-havre-rouen-en-parijs/>



Koppeling met kernthema's	<p>Deze casus raakt aan de volgende kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verduurzaming: het initiatief is een voorbeeld van integratie van zeehavens en binnenhavens om een efficiënte achterlandverbinding te creëren.</li> <li>• Bereikbaarheid, logistiek en goederen: de creatie van een geïntegreerde zee- en binnenhaven zorgt voor een soepele en gecoördineerde doorstroom richting het achterland.</li> <li>• Economie en mainportfunctie: investeringen worden gecoördineerd en dienen voor het belang van meerdere havens waardoor geen publieke middelen worden verspild.</li> <li>• Digitalisering: de ontwikkeling van een single port-window vraagt om innovatieve platforms waarbij data kan worden gedeeld en operaties op elkaar kunnen worden afgestemd.</li> </ul>
---------------------------	---

## ECOPORTS

Wie werken er samen?	<p><b>Samenwerkende partijen</b></p> <p>114 havens in 25 verschillende landen.</p> <p>In 2011 is het principe van ECOPORTS geïntegreerd in de European Sea Ports Organisation (ESPO)<sup>80</sup></p>
Wat was het doel van de samenwerking?	<p><b>Aanleiding</b></p> <p>Aanleiding van de samenwerking: De Europese commissie nam in 1992 de 'habitats directive' aan met als doel ervoor te zorgen dat wilde fauna en flora behouden zou blijven. Dit was belangrijk om de biodiversiteit in tact te houden. Dit leidde tot een nieuwe verwachtingen van acties in havens omtrent milieu beleid. De directive was een belangrijke trigger voor havens om actie te ondernemen op het gebied van environmental management.</p> <p>In 1994 lanceerde de ESPO een Code of Practice voor het milieubeleid in havens als reactie op de groeiende belangstelling voor dit onderwerp. Het werd al snel duidelijk dat het belangrijk was om informatie en best-practices tussen verschillende havens uit te wisselen om op deze manier op een kosten-efficiënte en competitie-neutrale manier aan de environmental management eisen te voldoen. Hieruit vloeide de start van ECOPORTS voort.</p> <p><b>Doelen</b></p> <p>Het creëren van een gelijk level-playing field op het gebied van milieu door samenwerking en datadeling tussen havens.</p> <p>Het meten van milieu performance onder Europese havens en in kaart brengen/monitoren van ontwikkelingen op het gebied van milieu.</p>
Wat hield de samenwerking in?	<p><b>Wat is het?</b></p> <p>ECOPORTS is een bottom-up initiatief van Europese zeehavens en is het meest vooraanstaande initiatief van Europese zeehavens om milieu</p>

<sup>80</sup> <https://www.ecoports.com/about>

	<p>uitdagingen aan te pakken. ECOPORTS stelt twee tools beschikbaar die havens inzicht bieden in hun prestaties op het gebied van milieu. De tools worden hieronder beschreven.</p> <p><b>Self Diagnosis Method (SDM):</b> deze SDM bevat drie onderdelen die inzicht geven in de milieu performance. (1) SDM checklist, hiermee kunnen havens en terminals hun milieu risico's in kaart brengen, (2) SDM comparison, hiermee kunnen havens hun score vergelijken met hun Europese Peers en (3) SDM review, waarbij partijen expert advies ontvangen met aanbevelingen om verbeteringen door te voeren.</p> <p>Havens kunnen lid worden van ECOPORTS door zich te registreren en de SDM questionnaire in te vullen. Op deze manier creëert de haven een "paspoort". Ieder lid heeft toegang tot de drie bovenstaande onderdelen.</p> <p><b>Port Environmental Review System (PERS):</b> havens kunnen zich laten certificeren als zijnde PERS-gecertificeerd. Dit is mogelijk wanneer een haven aan de volgende zaken voldoet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzage geven in milieu prestaties in een environment report en deze publiekelijk beschikbaar stellen</li> <li>• Effectief monitoren van milieu uitdagingen</li> <li>• Haven implementeert een verbeterd Environmental Management Systeem (EMS)</li> <li>• Lloyd's Register bepaalt of een haven PERS-gecertificeerd mag zijn en reikt de certificaten uit. Iedere 2 jaar wordt het certificaat herzien om te zien of havens zich committeren aan de gemaakte afspraken.</li> </ul> <p><b>Environmental Report</b></p> <p>ECOPORTS brengt ieder jaar een Environmental Report uit waarin de laatste ontwikkelingen op het gebied van milieu worden aangegeven. Hierin staat ieder jaar een top van 10 milieu-prioriteiten.</p>
<p>Wat is er tot nu toe bereikt?</p>	<p><b>Statistieken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantal deelnemende landen: 25</li> <li>• Aantal ECOPORTS leden: 113</li> <li>• Aantal SDM aanmeldingen: 432</li> <li>• Aantal PERS gecertificeerde havens: 32</li> </ul>
<p>Wat waren de enablers of disablers?</p>	<p><b>Enablers:</b></p> <p>Sponsoring vanuit de Europese Commissie en havenbedrijven          Kennis vanuit Universiteiten          Lloyd's certificering</p> <p><b>Disablers:</b></p> <p>Kan risico vormen vanwege verlies aan publieke controle (overlaten aan de markt, zelfregulering)</p>
<p>Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)</p>	<p><b>Havens en terminals:</b> openheid van zaken geven in milieu performance.</p> <p><b>Europese Commissie:</b> mede door druk vanuit de EC zijn havenbedrijven en terminals elkaar op gaan zoeken voor samenwerking op het gebied van milieu.</p>
<p>Welk publiek belang is gediend</p>	<p><b>Leefomgeving:</b> Door ECOPORTS worden havenbedrijven getriggerd om hun milieubeleid in kaart te brengen en te verbeteren. Door het meten van performance per haven voelen havens meer druk om daadwerkelijk te</p>

<p>bij deze samenwerking?</p>	<p>handelen op een manier die beter is voor het milieu. Dit heeft een directe impact op de leefomgeving van de mens en is daarom van publiek belang.</p> <p><b>Economisch:</b> Door van elkaar te leren kunnen havenbedrijven kosten besparen op het gebied van milieubeleid en wordt er meer winst gemaakt. Meer winst voor havenbedrijven leidt tot meer winst voor de aandeelhouders (in veel gevallen regionale of nationale overheid). Dit leidt tot meer belastinginkomsten wat weer direct voordeel oplevert voor de burger.</p>
<p>Categorisering samenwerking</p>	<p><b>Functioneel:</b> kennisontwikkeling, gezamenlijk oppakken transitieopgaven  <b>Geografisch:</b> andere havenrange (5)</p>
<p>Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?</p>	<p>Deze casus laat duidelijk zien dat private partijen (in dit geval havenautoriteiten) in staat zijn om initiatieven op te tuigen die publieke waarden nastreven. Belangrijk is dat deze publieke waarden duidelijk worden gecommuniceerd met private partijen en dat druk wordt gevoeld vanuit de politiek, in dit geval de Europese commissie. Tegelijkertijd laat het zien dat het invoegen van een competitie-element ervoor zorgt dat private partijen zich willen profileren als de beste, wat uiteindelijk zorgt voor een continue verbetering onder partijen.</p>
<p>Koppeling met kernthema's</p>	<p>Deze casus raakt aan de volgende kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruimtelijke omgeving: ECOPORTS is opgericht met het doel de impact van havens op ecosystemen te reduceren en raakt dus direct aan het thema Ruimtelijke omgeving.</li> <li>• Verduurzaming: Monitoring en vergelijking van milieupformance tussen havens moet ervoor zorgen dat havens zich continue blijven inzetten voor het verminderen van de milieu impact van de operaties in de haven.</li> <li>• Innovatie: ECOPORTS is sterk gericht op het delen van best-practices op het gebied van milieu-innovatie en processen om continue van elkaar te blijven leren en gezamenlijk een duurzamere havenomgeving te creëren.</li> </ul>

## North Sea Port

Inleiding	North Sea Port is de volledige integratie van twee nabijgelegen havenbeheerders in Nederland en Vlaanderen.
Wie werken er samen?	<p>Sinds 8 december 2017 zijn het Vlaamse Havenbedrijf Gent en het Nederlands Zeeland Seaports (de overkoepeling van Vlissingen en Terneuzen) gefuseerd.<sup>81</sup></p> <p>Dit houdt een samenwerking in van <b>8 publieke aandeelhouders</b>, zowel in NL als in BE. (In NL de Provincie Zeeland, gemeente van Borsele, Terneuzen en Vlissingen, in BE de stad Gent, de gemeenten Evergem en Zelzate en de provincie Oost-Vlaanderen.)</p>
Wat was het doel van de samenwerking?	<p><b>Doelen<sup>82</sup>:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De economische groei bestendigen</li> <li>2. Ontplooiingskansen voor bestaande en nieuwe klanten verbeteren door de ruimtelijke ontwikkeling en de infrastructuur op elkaar af te stemmen</li> <li>3. Actief samenwerken met alle betrokken partners om de bestaande ambitieuze doelstellingen op het vlak van duurzaamheid versneld te halen.</li> <li>4. Op korte en lange termijn de positie van de haven in het gebied versterken, zowel op nationaal als internationaal vlak</li> </ol>
Wat hield de samenwerking in?	<p>De North Sea Port heeft als doel om “het havengebied te beheren, te exploiteren en te ontwikkelen”<sup>83</sup>. De twee havenbedrijven (Havenbedrijf Gent en Zeeland Seaports) fuseerden onder één havenbeheerder.</p> <p>Er is (nog) geen fiscale optimalisatie en de arbeidsvoorwaarden blijven voor het personeel aan de beide kanten van de grens hetzelfde.</p> <p>Enkele belangrijke doelstellingen van de vennootschap:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een effectieve, veilige en efficiënte afhandeling van het scheepvaartverkeer verzekeren;</li> <li>• Voor nautische en maritieme orde en veiligheid in het gebied zorgen;</li> <li>• De ontwikkeling, aanleg, beheer en exploitatie van het havengebied bevorderen;</li> <li>• Verkleinen van operationele kosten.</li> </ul>
Wat is er tot nu toe bereikt?	<p>De overslag<sup>84</sup> via de zeevaart steeg met 5,5% naar 70,3 miljoen ton.</p> <p><b>Gent:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging van 32 miljoen ton tussen december 2017 en december 2018</li> </ul> <p><b>Terneuzen-Vlissingen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging van 35,5 miljoen ton tussen december 2017-2018</li> </ul> <p><b>Statistieken a.d.h.v. goederen (aantal ton in 2018):</b></p> <p>Droge bulk: 32,81 miljoen ton (+4,6%)  Natte bulk: 20,53 miljoen ton (+6.3%)  Conventioneel stukgoed: 11,8 miljoen ton (+4,5%)</p>

<sup>81</sup> <https://www.northseaport.com/thema/3785/havenbedrijf>

<sup>82</sup> <https://www.northseaport.com/ambities>

<sup>83</sup> <https://www.northseaport.com/opdracht>

<sup>84</sup> <https://www.flows.be/nl/shipping/north-sea-port-viert-eerste-verjaardag-met-nieuw-record-update>

	<p>Containeroverslag: 1,7 miljoen ton (+61%) Roro: 3,5 miljoen ton (-3,4%)</p> <p>Sinds de fusie neemt NSP plaats in de top 10 van havens in Europa.</p>
<p>Wat waren de enablers of disablers?</p>	<p><b>Enablers:</b></p> <p>De concurrentiële positie van de drie havens worden door samenwerking versterkt, zowel binnen als buiten Europa. Verder zijn er voordelen op het vlak van kennisdelen, netwerken en het samenleggen van de middelen.<sup>85</sup></p> <p><b>Disablers:</b></p> <p>Ondanks een verenigd Europa blijven er verschillen in wetgeving en regulering. Ook zal het daadwerkelijk landen van nieuwe investeringen onderhevig zijn aan politieke druk van wethouders aan beide kanten van de grens.</p>
<p>Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)</p>	<p><b>Samenwerking CEO's<sup>86</sup></b></p> <p>Respectievelijke CEO's en voorzitters van het havenbedrijf Gent en van Zeeland Seaports hebben langdurig moeten samenwerken om de fusie tot stand te brengen.</p> <p><b>Samenwerking aandeelhouders<sup>87</sup></b></p> <p>Vooraleer de fusie van start kon gaan, moesten alle aandeelhouders hun toestemming geven, aan beide kanten van de grens.</p> <p><b>Extensief voorbereidend onderzoek</b></p> <p>Er werd een openbaar besluitvormingstraject<sup>88</sup> (oktober-november 2017), waarbij er uitdrukkelijk rekening gehouden werd met de belangen van de stakeholders. Er werd ook een fusieonderzoek uitgevoerd door McKinsey. Verder werden de bedrijven en stakeholders steeds centraal gezet.</p> <p><b>Grensoverschrijdende integratie<sup>89</sup></b></p> <p>De havenbeheerder investeert actief tijd en geld in de integratie van de beide teams en het belang van de culturele verschillen tussen de Nederlandse en Vlaamse takken van North Sea Port.</p>
<p>Welk publiek belang is gediend bij deze samenwerking?</p>	<p><b>Publieke aandeelhouders<sup>90</sup></b></p> <p>NSP heeft acht publieke aandeelhouders (zie lijst hierboven). De aandeelhouders hebben elk een andere grootte in aandeel van de havens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Provincie Zeeland: 25%</li> <li>• Gemeenten Borsele, Terneuzen en Vlissingen hebben elk 8,33%</li> <li>• Stad Gent: 48,52%</li> <li>• Evergem: 0.03%</li> <li>• Zelzate: 0.005%</li> <li>• Provincie Oost-Vlaanderen: 1,444%</li> </ul> <p>De aandeelhouders vormen een commissie waar ze betrokken en geïnformeerd worden. Deze commissie is opgemaakt uit alle verkozen van de gemeenteraden, Nederlands raden, staten en provincieraden.</p>

<sup>85</sup> <https://www.northseaport.com/haven-gent-en-zeeland-seaports-fuseren-tot-north-sea-port>

<sup>86</sup> <https://www.flows.be/nl/shipping/ceos-havens-gent-en-zeeland-opgetogen-over-fusieplannen>

<sup>87</sup> <https://www.northseaport.com/haven-gent-en-zeeland-seaports-fuseren-tot-north-sea-port>

<sup>88</sup> <https://www.flows.be/nl/shipping/ceos-havens-gent-en-zeeland-opgetogen-over-fusieplannen>

<sup>89</sup> <https://www.espo.be/news/espo-award-2018-north-sea-port>

<sup>90</sup> <https://www.northseaport.com/organisatie1>

	<p>Daarnaast is er ook structureel en bilateraal overleg met de aandeelhouders.</p> <p><b>Duurzaamheid en Modal Shift<sup>91</sup></b></p> <p>De haven heeft samen met Multimodaal.Vlaanderen een Missie Multimodaal ontworpen, waarbij NSP en Vlaanderen samen streven naar duurzamer goederenvervoer en minder congestie. Hierbij wordt er een modal shift gepromoot naar binnenvaart, spoor of pijpleiding.</p>
Categorisering samenwerking	<p><b>Geografisch:</b> Nabijgelegen havengebied</p> <p><b>Functioneel:</b> Integratie havenbeheerders</p>
Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?	<p>Dit is de eerste grensoverschrijdende havenfusie tussen Nederland en België. Daarmee een living lab omgeving.</p>
Koppeling met kernthema's	<p>Deze casus raakt aan de volgende kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Economie en mainport(funcie): Door de samenwerking komen er meer resources en ruimte beschikbaar voor grotere investeringen. Hierdoor wordt ook de concurrentiële positie van de haven gewaarborgd.</li> <li>• Europa en internationaal: North Sea Port is uniek als eerste grensoverschrijdende havenfusie tussen Nederland en België.</li> </ul>

<sup>91</sup> <https://www.northseaport.com/north-sea-port-en-multimodaalvlaanderen-mobiliseren-meer-dan-200-bedrijven-voor-duurzamer-transport-en-betere-mobiliteit>

## Transnet National Ports Authority (Zuid-Afrika)

Inleiding	Transnet National Ports Authority is een voorbeeld van hoe havenbeheer op nationaal niveau georganiseerd kan worden, met als doel een hogere efficiëntie en effectiviteit.
Wie werken er samen?	TNPA (Transnet National Ports Authority) is een havenbeheerder met een landlordfunctie van de acht havens in Zuid-Afrika. Het is een staatsbedrijf, maar werkt autonoom. <sup>92</sup> De havens in Zuid-Afrika zijn onder eigendom van de staat en worden door een staatsbedrijf geopereerd door twee verschillende entiteiten, namelijk de havenbeheerder die opereert onder het landlord model (TNPA) en de terminal operator (Transnet Port Terminals). <sup>93</sup>
Wat was het doel van de samenwerking?	Het TNPA doelt op het faciliteren van handel, het beïnvloeden van groei, door de voorziening van infrastructuur capaciteit (voor een stijging in vraag) en de kernactiviteiten in lijn leggen met een veranderende marktdynamiek. <sup>94</sup>  Andere doelen waren: <sup>95</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbeteren van productiviteit, efficiency en management capaciteiten;</li> <li>• Het verhogen van private en buitenlandse investeringen;</li> <li>• Invoeren van marktconforme arbeidsovereenkomsten.</li> </ul>
Wat hield de samenwerking in?	<b>Complementair in plaats van competitief<sup>96</sup></b> Door deze samenwerking doelt de overheid op een complementair havenmodel in plaats van een competitief model. Verder wordt dezelfde prijsmethode gebruikt voor de verschillende vrachten in de acht havens. De havens bedienen vooral hun eigen hinterland en zullen elkaar enkel vervangen indien er zware congestie of spoedgevallen zijn.  <b>Efficiënter havenmanagement<sup>97</sup></b> De focus van het TNPA ligt op het voorzien van een regulerende rol. Onder deze regulerende rol valt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorzien dat de activiteiten binnen de wet en regelgeving van de overheid vallen;</li> <li>• Voorzien van economische regulering tussen de verschillende havens, zoals bijvoorbeeld dezelfde tarieven in het hele havensysteem;</li> <li>• Het verbeteren van de efficiëntie van de havenactiviteiten.</li> </ul>
Wat is er tot nu toe bereikt?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extra capaciteiten door het netwerk uit te breiden en efficiënter te maken</li> <li>• Hoger aandeel van handel aantrekken</li> <li>• Meer intermodale opportuniteiten voor vrachtvervoer</li> <li>• Ontwikkeling van een transshipment hub om de maritieme connectiviteit te verbeteren</li> <li>• één aanpak voor klimaatverandering in het gehele bedrijf<sup>98</sup></li> </ul>

<sup>92</sup> <https://www.transnetnationalportsauthority.net/Pages/default.aspx>

<sup>93</sup> Havenga, J., Simpson, Z., & Goedhals-Gerber, L. (2017). International trade logistics costs in South Africa: Informing the port reform agenda. *Research in Transportation Business & Management*, 22, 263-275.

<sup>94</sup> <https://www.transnetnationalportsauthority.net/AboutUS/Pages/Corporate-Profile.aspx>

<sup>95</sup> Havenga, J., Simpson, Z., & Goedhals-Gerber, L. (2017). International trade logistics costs in South Africa: Informing the port reform agenda. *Research in Transportation Business & Management*, 22, 263-275.

<sup>96</sup> Idem

<sup>97</sup> Transnet. (2018) National Ports Authority 2017

<sup>98</sup> Transnet. (2018) National Ports Authority 2017

<p>Wat waren de enablers of disablers?</p>	<p><b>Enablers:</b> Er waren meerdere redenen voor het invoeren van één nationale havenbeheerder, namelijk:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aflossen van schulden</li> <li>• Om beter om te gaan met een groeiende globalisatie die druk uitoefende op havens om commerciëler te handelen</li> <li>• Het verlagen van algemene kosten</li> </ul> <p><b>Disablers:<sup>99</sup></b> Na 30 jaar zijn havengebruikers nog steeds van mening dat het Zuid-Afrikaanse model leidt tot kruissubsidie, scheve prijzen en te weinig investering. Verder is er om de competitie te waarborgen in een later stadium de Ports Regulator of South Africa (PRSA) gecreëerd. Deze organisatie faciliteert consultaties bij de stakeholders en waarborgt de economische regulatie en het proces van de tarieven applicatie van TNPA</p>
<p>Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)?</p>	<p>Traject naar een geïntegreerde havenbeheerder in Zuid-Afrika:<sup>100</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Historisch waren de havens in Zuid-Afrika autonoom van elkaar, met veel competitie en competitieve tarieven.</li> <li>• Echter in de 20ste eeuw zijn de haven- en spoorautoriteiten samengevoegd.</li> <li>• Dit nieuwe bedrijf (toen South African Railways and Harbours) werd een SOE in 1981, onder de South African Transport Services (SATS).</li> <li>• In 1989: Transnet – de activiteiten van SATS worden gecommmercialiseerd, en Transnet wordt gecreëerd met de regering als enige aandeelhouder. Transnet is verdeeld in 5 delen (o.m. spoor, pijpleidingen, wegen), met daaronder een divisie voor havens, namelijk Portnet</li> <li>• 2002: Portnet splitst in TNPA, als havenbeheerder, en Transnet Port Terminals, een operator.</li> <li>• In 2005: Port Regulator of South Africa (PRSA), gecreëerd om een effectieve en productieve havenindustrie te ondersteunen, hogere efficiency en doelmatigheid in het management en activiteiten van de haven, ontwikkeling van geïntegreerde regionale productie en distributie systemen in ondersteuning van beleid. Transnet en de PRSA zijn onafhankelijk van elkaar.</li> </ul> <p>De havens in Zuid-Afrika zijn slechts sinds begin 2000 geconsolideerd tot één geheel. Hiervoor waren de havenbeheerders verschillende entiteiten.</p>
<p>Welk publiek belang is gediend bij deze samenwerking?</p>	<p>Door het havenbeheer vanuit nationaal vlak uit te voeren, zou de economische groei (op vlak van export en productie van goederen) positief beïnvloed moeten worden. Een efficiëntere (haven)infrastructuur is een driver voor economische groei.<sup>101</sup></p>
<p>Categorisering samenwerking</p>	<p><b>Geografische scope:</b> Nabijgelegen havengebied</p> <p><b>Functionele scope:</b> Integratie havenbeheerders</p>

<sup>99</sup> Havenga, J., Simpson, Z., & Goedhals-Gerber, L. (2017). International trade logistics costs in South Africa: Informing the port reform agenda. *Research in Transportation Business & Management*, 22, 263-275.

<sup>100</sup> idem

<sup>101</sup> International trade logistics costs in South Africa Informing the port



Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?	Het voorbeeld van Transnet illustreert hoe door nationaal beheer havens in dezelfde regio complementair kunnen opereren. In plaats van concurrentie tussen de verschillende havens kan elke haven gespecialiseerd zijn, of in het geval van Transnet, heeft elke haven een specifiek hinterland dat ze bevoorraden.
Koppeling met kernthema's	Deze casus raakt aan de volgende kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens: <ul style="list-style-type: none"> <li>Economie en mainport(functie): Zeehavens zijn vitale infrastructuren voor de nationale economie. In het geval van Transnet was er nationaal beleid nodig voor het goed functioneren van deze vitale knooppunten. Hierbij promoot de regering complementaire modellen, i.p.v. concurrentiële.</li> </ul>

## TenneT

Wie werken er samen?	TenneT is een Europese netbeheerder die opereert in Nederland en Duitsland. Het bedrijf wordt gecategoriseerd als "permanente Nederlandse Staatsdeelneming. De Nederlandse overheid heeft een belang van 100% in het bedrijf. In 2018 bedroeg de jaaromzet 4.17 miljard euro en werd een resultaat behaald van 443 miljoen euro. <sup>102</sup>
Wat was het doel van de samenwerking?	Het doel van de samenwerking is een geïntegreerde Europese elektriciteitsmarkt, met grensoverschrijdend elektriciteitstransport. Deze integratie zou ook verder moeten helpen met het invoeren van duurzame energie op grootschalig vlak. <sup>103</sup> De aankoop van het Duitse net zou de eerste stap zijn naar deze Europese integratie.
Wat hield de samenwerking in?	In 2010 nam TenneT het Duitse hoogspanningsnet over van E.ON, en werd TenneT het eerste grensoverschrijdende netbeheerder van Europa. <sup>104</sup>
Wat is er tot nu toe bereikt?	In 2018 heeft TenneT een omzet behaald van 4.176 miljoen euro. <sup>105</sup> 3.230 miljoen euro was omzet gemaakt in Duitsland. <sup>106</sup> Het bedrijf heeft verder nog 2.300 miljoen euro uitgegeven aan investeringen, waarvan 1.370 miljoen euro investeringen waren in het Duitse net. Dit is slechts het begin van de investeringen in Duitsland waarbij er nog verder 23 miljard euro geïnvesteerd zal worden, in de komende 10 jaar. <sup>107</sup>
Wat waren de enablers of disablers?	<b>Enablers:</b> Mede als gevolg van Europese regelgeving die de energiebedrijven verplicht zich op te splitsen in een tak die de energie verkoopt (private taak) en een publieke tak die het energienet beheert heeft E.on dit belang verkocht aan TenneT. Mede ingezet door de <i>Energiewende</i> (Duits nationaal beleid voor meer duurzame energie) was er al eerder de verwachting dat hiervoor grote investeringen nodig zijn; waarbij het Duitse netwerk uitgebreid moest worden om meer Noord-Zuid connecties te

<sup>102</sup> <https://www.tennet.eu/nl/bedrijf/profiel/organisatie/>

<sup>103</sup> <https://www.tennet.eu/nl/bedrijf/profiel/visie-missie-en-waarden/>

<sup>104</sup> <https://www.tennet.eu/nl/bedrijf/profiel/ons-verhaal/>

<sup>105</sup> <https://www.tennet.eu/nl/bedrijf/investor-relations/kerncijfers/>

<sup>106</sup> <https://annualreport.tennet.eu/2018/annualreport/our-performance-in-2018/operational-performance/financial>

<sup>107</sup> Idem

	<p>maken tussen de windparken in het noorden en de verbruikers in het zuiden.<sup>108</sup></p> <p><b>Disablers:</b></p> <p>Nederlandse publieke opinie c.q. politiek niet overtuigd van meerwaarde voor Nederland van buitenlandse investeringen van TenneT.</p> <p>Investerings gaan fors omhoog door energietransitie, dus ook voor het Duitse net van TenneT, de (voor)financiering hiervan komt ten laste van TenneT, met de Nederlandse staat als enig aandeelhouder.</p>
Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)?	<p>Door de overname van het oude EON netwerk door TenneT in Duitsland, moest TenneT investeren in nieuwe connecties tussen het noorden en het zuiden van Duitsland. Echter reeds in 2011 liet TenneT weten dat, hoewel ze deze connecties nog steeds gaan uitvoeren, dit zal gebeuren in een lager tempo dan oorspronkelijk gepland. Dit was het gevolg van de druk die de investeringen uitvoerden op de middelen van TenneT, op de leveranciers van TenneT en administratieve vertragingen.<sup>109</sup></p>
Welk publiek belang is gediend bij deze samenwerking?	<p><b>Inzetten op duurzame energie<sup>110</sup></b></p> <p>TenneT hoopt mee in te zetten naar een duurzame toekomst, door op een verantwoorde wijze mens, milieu en markt in evenwicht te houden.</p> <p><b>Europese integratie van de elektriciteitsmarkt<sup>111</sup></b></p> <p>TenneT wil inzetten op de verdere ontwikkeling van de Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt. Dit is, in hun opinie, fundamenteel voor de verdere garantie van een hoge levenszekerheid en één level playing field. Hiervoor streven ze naar een Noordwest Europese markt, zonder interne grenzen.</p>
Categorisering samenwerking	<p><b>Geografische scope:</b> Achterland (maar niet havengerelateerd)</p> <p><b>Functionele scope:</b> Integratie (netbeheerders)</p>
Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?	<p>De casus van TenneT laat zien dat grensoverschrijdende samenwerking mogelijk kan leiden tot negatieve publieke opinie.</p>
Koppeling met kernthema's	<p>Deze casus raakt aan de volgende kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Europees en internationaal: TenneT is de eerste grensoverschrijdende netbeheerder van Europa.</li> </ul> <p>Verduurzaming: De Duitse energietransitie creëerde een opportuniteit voor TenneT om te investeren in het Duitse net.</p>

<sup>108</sup> Buchan, D. (2012). The Energiewende—Germany's gamble. Oxford Institute for Energy Studies.

<sup>109</sup> Buchan, D. (2012). The Energiewende—Germany's gamble. Oxford Institute for Energy Studies.

<sup>110</sup> <https://www.tennet.eu/nl/bedrijf/mvo-en-duurzaamheid/milieu/>

<sup>111</sup> TenneT. (2018). TenneT Today: Corporate review 17/18

<p>Wie werken er samen?</p>	<p>Havenbedrijven in Kempen, Meppel en Zwolle werken samen onder de naam Port Of Zwolle (POZ). De onderneming is een zelfstandig opererende coöperatie.</p>
<p>Wat was het doel van de samenwerking?</p>	<p><b>Hoofdoelen</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bijdragen aan de groei van de (in)directe toegevoegde waarde en werkgelegenheid van de regio Zwolle</li> <li>2. De havenregio (inter)nationaal als logistieke hotspot op de kaart zetten.</li> <li>3. Het creëren van een multifunctionele binnenhaven met een strategische ligging ten opzichte van de mainports Schiphol en de drie havenbedrijven van Rotterdam, Amsterdam en Antwerpen.</li> </ol> <p><b>Doelstellingen POZ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Groei (in)directe toegevoegde waarde regio Zwolle</li> <li>• Minstens behoud (in)directe werkgelegenheid</li> <li>• Bevorderen van duurzaamheid</li> <li>• Versterken kennis en innovatie (haven)logistiek</li> <li>• één loket voor havenbedrijfsleven/verminderen administratieve lasten voor klanten</li> <li>• Efficiencywinst en kostenbesparing van de 3 gemeenten</li> <li>• Transparantie van havenexploitatie</li> </ul>
<p>Wat hield de samenwerking in?</p>	<p><b>Hoofdactiviteiten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzicht geven in activiteiten en beleid</li> <li>• Integratie van processen</li> <li>• Samenwerking</li> <li>• Branding/marketing/communicatie</li> <li>• Faciliteren van de groei en wensen van het bedrijfsleven</li> </ul> <p><b>Kortetermijnontwikkelingen (tot 2020)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integratie van havenmeesters</li> <li>• Inning van havengelden verplaatsen van gemeenteniveau naar POZ. Er komt één tariefverordening, één tariefstructuur en één verdeelsleutel onder de havens</li> </ul> <p><b>Uitbreiding van havengebied</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tot 2030 is 45 hectare extra ruimte nodig. Om aan de uitbreidingswensen te kunnen voldoen, onderzoekt Meppel samen met Staphorst of een nieuwe haven langs het Meppelerdiep, op grond van de gemeente Staphorst, haalbaar is<sup>112</sup>.</li> </ul>
<p>Wat is er tot nu toe bereikt?</p>	<p><b>Resultaten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• POZ is sinds de oprichting gegroeid tot een van de belangrijkste hubs in het Noordoosten van het land, de regio is op de kaart gezet.</li> <li>• Nieuwe bedrijven hebben zich na de oprichting gevestigd (Friesland Campina, Wehkamp DC).</li> <li>• Gezamenlijke lobby tussen POZ en regionale overheden voor de verbreding van de sluis bij het Kornwerderzand, genaamd Lorentzsluis. De wens is een verbreding van de sluis van 14 naar 25 meter om ervoor te zorgen dat grotere schepen het havengebied van de Port of Zwolle</li> </ul>

<sup>112</sup> <https://www.dvhn.nl/drenthe/Extra-haven-bij-Meppel-broodnodig-door-aantrekkende-economie-22921672.html>

	<p>kunnen bereiken waardoor de bedrijvigheid kan worden behouden en vergroot.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Groeiambitie in containeroverslag van 2016 naar 2017: van 96.000 naar 120.000 TEU, dit is overstegen naar een hoeveelheid van 131.000 TEU</li> </ul>
Wat waren de enablers of disablers?	<p><b>Enablers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeentebesturen en provincies hebben over hun grenzen heen gekeken en hiermee de samenwerking mogelijk gemaakt.</li> <li>Gunstige locatie van de drie havens ten opzichte van elkaar en t.o.v. mainports.</li> </ul> <p><b>Disablers</b></p>
Welke inspanning is er nodig van de stakeholders (actoren en beleidsmakers)?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Over gemeentegrenzen heen kijken door beleidsmakers van de gemeente.</li> <li>Gedeelde verantwoordelijkheid nemen en participeren in collectieve plannen.</li> </ul>
Welk publiek belang is gediend bij deze samenwerking?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Besparing op investeringen in infrastructuur, IT,</li> <li>Versterking van de regio als logistieke hot-spot zorgt voor meer werkgelegenheid en (in)directe toegevoegde waarde.</li> <li>Professionalisering komt tot stand door bundeling van krachten. Een voorbeeld is het versterken cybersecurity en veiligheid op de rivieren.</li> </ul>
Categorisering samenwerking	<p><b>Geografische scope:</b> Zelfde havengebied</p> <p><b>Functionele scope:</b> Integratie havenbeheerders</p>
Wat kunnen beleidsmakers hiervan leren?	<ul style="list-style-type: none"> <li>POZ is het bewijs dat een gemeenschappelijke aanpak een meerwaarde kan bieden voor binnenhavens.</li> <li>Andere beleidsmakers kunnen leren hoe een succesvol imago kan worden opgebouwd als logistieke hot-spot. Bijvoorbeeld door het gezamenlijk bezoeken van (inter)nationale beurzen door gevestigde havens en gelinkte bedrijven.</li> </ul>
Koppeling met kernthema's	<p>Deze casus raakt aan de volgende kernthema's die afkomen op (Nederlandse) havens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bereikbaarheid, logistiek en goederen: Door het optreden als één haven worden processen op elkaar afgestemd en geïntegreerd waardoor een betere doorstroom van goederen mogelijk is.</li> <li>Economie en mainportfunctie: Doordat gezamenlijke investeringen worden gedaan worden geen onnodige publieke middelen verspild.</li> <li>Veiligheid en security: Samenwerking leidt tot professionalisering op het gebied van security.</li> <li>Arbeidsmarkt: De ontwikkelingen van een logistieke hotspot trekt nieuwe bedrijvigheid aan en deze bedrijven zorgen weer voor meer werkgelegenheid.</li> </ul>

## Bijlage Havensamenwerkingsmatrix

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Thema: Duurzaamheid</b>						
<b>Issue:</b> Duurzaamheid Schone scheepvaart (o.m. IMO2020)	Beperking van de impact van de Nederlandse zeehavens op de omliggende natuur, het milieu en de leefomgeving	Havens introduceren groene stimuleringsmaatregel en (lagere haventarieven voor schonere schepen)	Risico van ongelijk speelveld op korte termijn; Ongewenste prikkels die verschillen per haven	Green Awards, Environmental Ship Index ( ESI), Green Deal Scheepvaart (i.o.), initiatieven binnen EcoPorts	Coördinatie op landelijk niveau. Rijksoverheid zit bij IMO aan tafel en IL&T (toezicht en Port State Control) rijkdienst.	<p><b>Convenant, Beleidsregels</b> Opstellen van convenant, wanneer dit convenant niet wordt opgevolgd ingrijpen door beleidsregels (in de vorm van een plafond).</p> <p><b>Naming &amp; faming / shaming + Benchmarking</b> Door bovenstaande instrumenten te combineren kunnen havens en rederijen worden getriggerd duurzamer te handelen</p>
<b>Issue:</b> Energietransitie (CO <sub>2</sub> -reductie („Deep Decarbonisation”))	idem	Grootschalige investeringen in infrastructuur voor transitie bijv. publiek access CO <sub>2</sub> buisinfrastructuur	Gezamenlijke afstemming van investeringen tussen havenbedrijven en bedrijven binnen de haven zorgt voor één geïntegreerde oplossing en 'economies of scale' bij de aanleg	bv PORTHOS of CO <sub>2</sub> -leiding Rotterdam-Moerdijk	Business case met onrendabele top, maar met maatschappelijke meerwaarde	<p><b>Subsidie</b> Wegnemen onrendabele top door cofinanciering in de vorm van een subsidie. Ook kan financiering via Invest-NL een instrument zijn.</p>

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Issue:</b> Duurzame achterlandinfrastructuur (verbindingen en nodes)	De impact van havenactiviteiten op de behoefte aan en het gebruik van de nationale infrastructuur (maritieme toegangswegen en achterlandverbindingen).	Het stellen van modal-shift doelen aan terminal-operators binnen havens en het verbeteren van achterlandinfra.	Achterlandinfra wordt gedeeld tussen havens, dus is er gezamenlijk belang dat deze op orde is. Gezamenlijk lobbyen voor verbeterde achterlandinfra richting (rijks)investeringen.	Container Transferium Alblasterdam, Port of Zwolle samen met Urk en Lelystad lobby Kornwerderzand	Het investeringsbeleid van IenW op het gebied van achterlandinfrastructuur heeft een directe invloed op de aantrekkelijkheid van deze verbindingen en daarbij direct op het gebruik hiervan.	<b>Budgetsturing</b> Het doel is om een integrale prioritering van investeringen in achterlandinfra te realiseren. Door havens te belonen wanneer zij samen een infra investeringsplan indienen wordt dit gerealiseerd. Het hebben van een gezamenlijke agenda wordt hierdoor beloofd.  Ook kan Invest-NL een instrument zijn.
<b>Thema: Bereikbaarheid, logistiek en goederen, zowel aan de zee kant en landkant</b>						
<b>Issue:</b> Congestie	Borgen beschikbaarheid, continuïteit en kwaliteit van de Nederlandse zeehavens (publiek+privaat belang)	Bundeling van lading, zowel intern als tussen concurrenten, om aantal binnenvaartschepen in de haven te verminderen Dilemma's: bundeling niet voor iedere partij mogelijk wegens locatie in het achterland.	Mogelijkheid tot schaalvergroting, hogere beladingsgraden, minder congestie in de havens	Container Transferium Alblasterdam, bundeling van lading tussen inland-terminals, Nextlogic, West-Brabant Corridor, BCTN interne bundeling	Business case met onrendabele top, maar met maatschappelijke meerwaarde	<b>Subsidies</b> Wegnemen onrendabele top in de vorm van subsidie. Ook kan Invest-NL een instrument zijn.

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Issue:</b> Betrouwbaarheid/voorspelbaarheid van de doorlooptijd	Idem	Data delen tussen ketenpartijen over locatie, ETA, vertragingen etc.	Zonder samenwerking en delen van informatie kunnen operaties niet goed op elkaar worden afgestemd	Portbase, Nextlogic,	Business case met onrendabele top, maar met maatschappelijke meerwaarde Borgen van neutraliteit en veiligheid van data-omgeving	<b>Subsidies/proeftuinen</b> Onderzoek en pilots financieren om de drempel tot experimenteren te verlagen.  <b>Rol neutrale partij verzekeren</b> Creëren van vertrouwen tussen partijen  <b>Mediation</b> Partijen bij elkaar brengen en wijzen op belang van datadeling door management of speech
<b>Thema: Economie en mainportfunctie</b>						
<b>Issue:</b> Economische duurzaamheid & adaptief vermogen (o.a. nieuwe verdienmodellen)	Het belang dat Nederlandse zeehavens als vitale infrastructuur hebben voor de nationale economie (publiek+privaat belang)	Havenbedrijven moeten erop toezien dat de overgang naar nieuwe industrieën op de lange termijn geleidelijk verloopt zonder het verliezen van bedrijvigheid op korte termijn.	Nederland is te klein; daarom specialisatie van havens een mogelijke oplossing.	Ontwikkeling circulaire economie binnen havens, afstoten van activiteiten zoals kolenoverslag (gebeurt echter nog op havenniveau i.p.v. op landelijk niveau), Transnet (overkoepelende havenholding die	Optimalisatie van publieke investeringen	<b>Deelneming</b> Investeren/participeren in (alle) havens om de mainport-functie van havens te behouden en invloed uit te oefenen op: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koers van het bedrijf</li> <li>- Benoemingen van bestuurders en commissarissen</li> <li>- Goedkeuring investeringen</li> </ul>

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
				investeringen afstemt), HAROPA		<b>Concessies/exploitatievergunningen</b> Door middel van concessies en vergunningen kan de overgang richting nieuwe bedrijvigheid worden gereguleerd.
<b>Issue:</b> Deelnemingenbeleid internationaal van Nederlandse havenbeheerders	Verzekeren match tussen Nederlandse publieke belangen en private (commerciële) belangen.	Havens onderdeel wereldwijde netwerken, kijken nadrukkelijk naar posities aan andere kant van deze netwerken	Havenbeheerders ontwikkelen buitenlandse projecten om lading te binden ,strategische positionering, kennisontwikkeling of mogelijk financieel rendement.	Deelneming HbR in Sohar, Pecem. Consultancywerk HbR Porint en Port of Amsterdam International	Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor aansturing deelnemingen- beleid en toetsing voor match met Nederlandse publieke belangen.	<b>Deelneming</b> Sturing via mogelijkheden aandeelhouderschap (in geval HbR)
<b>Issue:</b> Efficiënte allocatie van resources/ruimtegebruik	Nederlandse zeehavens dienen te (kunnen) beschikken over voldoende fysieke ruimte en milieuruimte voor havenbedrijvigheid en nieuwe ontwikkelingen. (publiek+privaat belang)	Met het oog op transitie is de ruimtevrage richting toekomst mogelijk anders dan nu. Tegelijkertijd nog grote investeringen in zeehavens.	Bij grote investeringen wordt er naar meer mogelijke havens gekeken, ontwikkeling terreinen duur en onzekere toekomst (adaptief ontwikkelen), mitigeren risico's	TRANSNET, North Sea Port (allocatie terreinen), pleidooi voor samenwerking havens Hamburg en JadeWeserPort rond containerontwikkeling. JWP beter benutten in plaats van Elbe verdieping.	Vaak haven overstijgend en rol (Rijks-)overheid bij faciliteren ontwikkeling (aanleg aanpalende infrastructuur etc.)	<b>Beleidsregels</b> Milieuwetgeving en sturen Ruimtelijk Ordening (zoning) Regulering van de sector <b>Deelneming</b> Investeren/participeren in (alle) havens.



Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Issue:</b> Efficiënte besteding van publieke middelen	Publiek belang belastingbetaler en burger, efficiënte ordening van markten (behoud concurrentie)	Havens hebben wensen rond toekomstige investeringen in en rond havens. Deze plannen worden logischerwijs vaak vanuit het perspectief van de eigen haven gezien.	Overheidsmiddelen niet eindig en publiek belang van efficiënte besteding van publiek geld. Daarmee coördinatie rond investeringen in en rond havens wenselijk. Dubbele investeringen moeten voorkomen worden.	Transnet, HAROPA	lenW overziet integrale agenda van infrastructuuropgaven in Nederland en coördineert de aanpak van opgaven waarbij het Rijk direct betrokken is (via MIRT)	<b>Budgetsturing</b> Sturing via MIRT en eventueel specifieke enveloppes
<b>Thema: Ruimtelijke omgeving</b>						
<b>Issue:</b> Wisselwerking stad en haven in metropolitaan gebied (druk op (milieu)ruimte)	Nederlandse zeehavens dienen te (kunnen) beschikken over voldoende fysieke ruimte en milieuruimte voor havenbedrijvigheid en nieuwe ontwikkelingen. & Het belang van een goede balans tussen de economische belangen van de Nederlandse zeehavens en hun impact op natuur, milieu en leefomgeving (beperken lasten)	Vooraf in Amsterdam druk om haventerreinen te herbestemmen en aanleg infrastructuur die goed functioneren haven in de weg kan staan.	Kijken waar havenontwikkeling wel mogelijk is, continuïteit van havenindustriële complex kunnen garanderen	Haven-stad Amsterdam (discussie Zeesluis i.c.m. brug over het IJ en herbestemming huidige havens)	Rijksinfrastructuur (en investeringen door Rijksoverheid) in plangebied	<b>Deelneming</b> Belang innemen bij betrokken havenbeheerders  <b>Beleidsregels</b> Regels opstellen op het gebied van milieu en ruimtelijke omgeving

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Issue:</b> Economische en ecologische relatie tussen haven en omgeving, ook wel "license to operate"	Idem	Druk van omgeving om externe effecten (geluid, geur, lucht, emissies) verder te beperken	Optimalisatiemogelijkheid en milieuruimte tussen havens; verschil tussen havens dichter en verder van grote kernen.	Contourenaanpak met capaciteit o.b.v externe effecten (zoals bv casus Schiphol, maximum aantal vliegbewegingen of Rotterdam The Hague Airport met max. geluidsplafond), pleidooi voor samenwerking havens Hamburg en JadeWeserPort rond containerontwikkeling. JWP beter benutten in plaats van Elbe verdieping.	Rijksoverheid stelt wettelijke normen vast, havenoverstijgende belangen	<b>Beleidsregels</b> Wet- en regelgeving

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Thema: Veiligheid en security</b>						
<b>Issue:</b> Criminaliteit (w.o. smokkel, illegale immigratie)	In de Nederlandse zeehavens dient een adequate havendienstverlening beschikbaar te zijn en moet de (nautische) veiligheid gewaarborgd zijn.	Zowel ondermijnende criminaliteit (smokkel) als illegale immigratie (o.m. inklimmers) krijgen steeds meer aandacht. Bestrijding hiervan vereist coördinatie daar er sprake is van verschuiving tussen havens.	Een groot deel van de regelgeving rond veiligheid is op bovenhavenlijk niveau geregeld; ISPS is hier een goed voorbeeld van (dit is IMO wetgeving), daarmee lerend effect en synergievoordelen.	Port of Antwerp heeft in opdracht EU "European Handbook of Maritime Security Exercises and Drills" en "Handbook Port Security Awareness" ontwikkeld. Ook gebruikt in NL zeehavens.	Wanneer ondanks initiatieven van havens zelf coördinatie nodig is door derde partij of coördinatie tussen overheidspartijen kan lenW deze rol nemen.	<b>Instellen taskforce/ commissie, Protocol</b> Sturen op opdracht Rijkshavenmeester, overleg faciliteren  <b>Convenant</b> Werkprogramma Zeehavens
<b>Issue:</b> Cybersecurity	Waarborg (nautische) veiligheid	Investeren in (diepgaande) IT-kennis en investeringen in IT-infra.	Van elkaar leren, gezamenlijke slagkracht. ISPS regelgeving heeft ook aandacht voor cyber veiligheid en is voor alle havens van toepassing.	In Werkprogr. Mar. Strategie en Zeehavens samenwerkingsacties rond dit thema. Cyber Security programma Port of Amsterdam heeft afstemming met o.m. HbR en Schiphol	Havenmeesterschap is een rijkstaak (belegd bij havenbeheerders)	<b>Instellen taskforce/ commissie, Protocol</b> Faciliteren overleg tussen verantwoordelijken (denk ook Min JenV en de diensten) en waar nodig bijsturen via opdracht Rijkshavenmeesters

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Issue:</b> Industriële veiligheid	idem	Groeiende druk op industriële veiligheid in havengebieden a.g.v. incidenten uit het verleden (Odfjell, Shell (Moerdijk), Chemiepack) en logistiek van chemische industrie	Havenbeheerders kunnen als uitgever grond best practices uitwisselen, leren van samenwerking met publieke instanties (milieudiensten), veelal EU regelgeving (Seveso)	Basisnet, havens & Omgevingswet, acties uit Werkprogramma Zeehavens.	Rijksoverheid faciliteert en maakt via wet- en regelgeving ontwikkelingen (on)mogelijk	<p><b>Protocol</b> Een voorbeeld van co-regulering waarbij industrie en overheid bij elkaar komen om regels op te stellen die voor een gehele sector moeten gelden → standaardisering van industriële processen in havenindustrieën</p> <p><b>Convenant</b> Werkprogramma Zeehavens</p>
<b>Issue:</b> Fysieke veiligheid (natuurrampen, zeespiegelstijging etc.)	idem	Toekomstige gevolgen zeespiegelstijging voor zeehavens vermoedelijk groot. Impact op operatie van de haven maar ook uitdagingen rond ontwerp van havens.	Alle zeehavens krijgen in meer of mindere mate hiermee te maken. Gezamenlijk ontwikkelen kennis en strategie.	Zeehavens actief aangehaakt bij Deltaprogramm van de Rijksoverheid	IenW heeft naast havens ook taken voor fysieke veiligheid NL (o.m. via Rijkswaterstaat)	<p><b>Subsidies</b> Ondersteunen initiatieven voor gezamenlijke studies van havens naar impact van operaties op klimaatverandering.</p>

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Thema: Europa en Internationaal</b>						
<b>Issue:</b> Geopolitieke ontwikkelingen (w.o. rol China in Europese havenranges & infrastructuursectoren, opkomst havens Med Range en Baltic)	Concurrentiepositie Nederland, zoals bijvoorbeeld de NOVI opgave 1: Naar een duurzame en concurrerende economie. Innovatie, kennis, verhoging van de productiviteit en verduurzaming zijn steeds belangrijker voor de economische ontwikkeling en de levensstandaard	Vormen van een eenduidige visie van havenbedrijven in Nederland / HLH-range om de positie van de regio te behouden. Mogelijkheid twee is het gezamenlijk investeren in gebieden buiten de range om risico's te spreiden c.q. te profiteren van de ontwikkeling.	Samenwerking tussen havens is cruciaal het vormen van één machtsblok op internationaal niveau. Op geopolitiek niveau wordt er eerder naar havenranges gekeken dan naar afzonderlijke havens. Ontwikkelingen primair bedreiging voor de Nederlandse individuele havens.	Geen vanuit havenbeheerders zelf, wel vanuit overheden: Overnamepoging energie infrastructuurbeheer 50Hz in DE voorkomen door verkoop aan Belgische netbeheerder. Staatsdeelneming in HbR en Tennet	Landelijke publieke belangen in geding (concurrentiepositie NL), individuele havens zijn hier minder mee bezig. Buitenlandse handelsrelaties zijn overwegend publieke zaak.	<b>Specifieke voorlichting, Deskundigheidsbevordering</b> Management by speech: creëren van een visie ten aanzien van geopolitiek en deze delen onder de havengemeenschap.  <b>Beleidsregels</b> Wet- en regelgeving rond screenen investeringen
<b>Issue:</b> Ontwikkelingen Europese beleidskaders (w.o. Level Playing Field, TEN-T herziening 2024)	Idem, ook impact van havenactiviteiten op de behoefte aan en het gebruik van de nationale infrastructuur (maritieme toegangswegen en achterlandverbindingen).	Niet alle Nederlandse havens dan wel relevante achterlandregio's (o.m. Venlo) goed aangesloten op TEN-T (Core) netwerk, belangrijk voor EU funding. In het verleden (zie o.m. Level Playing Field Study 2014)	Sterkere gezamenlijke lobby en gezamenlijke trajecten rond (EU-)financiering tussen zeehavens en achterlandnetwerk.	Rotterdam-Venlo Corridor ondersteund door Regio Venlo en Havenbedrijf Rotterdam.	IenW/ Rijksoverheid coördineert Nederlandse beleidsinzet richting Brussel, invloed "Den Haag" bij projectvoorstellen van havens/achterland richting EU	<b>Convenant</b> Werkprogramma Zeehavens, gezamenlijke lobby,  <b>Deskundigheidsbevordering</b> ondersteunen samenwerkingsinitiatieven bij zoektocht naar financiering

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
		verstoring eerlijke concurrentie tussen havens geconstateerd.				
<b>Issue:</b> Ontwikkelingen bij intergouvernementele organisaties (IMO, WTO etc.)	Idem		Regelgeving havenoverstijgend, gezamenlijk formuleren antwoord	Coördinatie via BOZ, ESPO etc.	Rijksoverheid coördineert Nederlandse beleidsinzet en ratificeert verdragen	<b>(bestuurs-) Overleg (of faciliteren van overleg)</b> Gezamenlijke lobby overheid en havens <b>Beleidsregels</b>
<b>Thema: Arbeidsmarkt</b>						
<b>Issue:</b> Robotisering	Werkgelegenheid in havens ("Het belang dat Nederlandse zeehavens als vitale infrastructuur hebben voor de nationale economie")	-	-	-	-	-
<b>Issue:</b> Schaarste aan hoogopgeleid technisch personeel	Idem	-	-	-	-	-

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Thema: Digitalisering (middel)</b>						
<b>Issue:</b> Datadelen (verzamelen, gebruiken/analyse en uitwisselen in real time)	Borgen beschikbaarheid, continuïteit en kwaliteit van de Nederlandse zeehavens	Digitalisering van de keten biedt kansen voor concurrentieel voordeel en wensen rond toezicht + handhaving van zowel gebruikers als toezichhouders ("slimmer" toezicht). Ontwikkeling nieuwe systemen (o.m. dashboards) en procedures.	Douane, NVWA, IL&T etc. werken landelijk. Logistieke ketens lopen internationaal. Maritime Single Window is EU regelgeving. Daarmee motieven om binnen Nederland aanpak te harmoniseren. Schaalvoordelen en synergievoordelen.	HaMis, Portbase	Alle havens bij voorkeur aangetakt op dezelfde uniforme manier	<b>Convenant</b> Werkprogramma's zeehavens
<b>Issue:</b> Uniforme platforms/ e-platforms ("platformeconomie")	Idem	Nieuwe initiatieven (bijv. Uber Freight) schudden logistieke sector op en kennen andere wetmatigheden, rollen.	Publieke doelen niet gediend, behoefte aan intermodale oplossingen	Navigate (om intermodaal transport te vergemakkelijken)	Wettelijke kaders vaak nog niet aangepast op in goede banen leiden van deze ontwikkelingen met oog op publieke belangen	<b>Beleidsregels</b> Wetgevingstraject (wellicht op Europees niveau?)

Issues	Publieke belangen (mede o.b.v. borgingskader)	Mogelijke aanpak / acties	Rationale voor samenwerking	Bestaande voorbeelden	Rationale betrokkenheid Rijksoverheid	Mogelijk instrument Rijksoverheid (handelingsperspectief)
<b>Thema: Innovatie (middel)</b>						
<b>Issue:</b> Havens als proeftuin voor innovatie/transitiefabriek	Het belang dat Nederlandse zeehavens als vitale infrastructuur hebben voor de nationale economie	Individuele havens bezig met eigen innovatieprogramma's , living labs etc.	Specialisatie kan leiden tot meer mogelijkheden per specifiek thema. Voorkomen zelfde wiel uitvinden.	-	Doelmatige besteding publieke middelen,	<b>Convenant</b> Werkprogramma Zeehavens  <b>Subsidies</b> beschikbaarheid financiële middelen voor onderzoek en pilots  <b>Proeftuinen</b>
<b>Issue:</b> Regelluwe zones voor innovatie	idem	Aanwijzing van regelluwe zones in iedere grote zeehaven.	Ervaringen binnen regelluwe zones kunnen worden gedeeld onder zeehavens waardoor	Pilot met "freezone" in Havengebied Amsterdam	lenW/Rijksoverheid instrumenteel in mogelijk maken dergelijke initiatieven	<b>Sturen via wet- en regelgeving</b>  <b>Experimenten</b>



# Over Ecorys

Ecorys is een toonaangevend internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen. Door middel van uitstekend, op onderzoek gebaseerd advies, helpen wij publieke en private klanten bij het maken en uitvoeren van gefundeerde beslissingen die leiden tot een betere samenleving. Wij helpen opdrachtgevers met grondige analyses, inspirerende ideeën en praktische oplossingen voor complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken.

Onze bedrijfsgeschiedenis begon in 1929, toen een aantal Nederlandse zakenlieden van wat nu beter bekend is als de Erasmus Universiteit, het Nederlands Economisch Instituut (NEI) oprichtten. Het doel van dit gerenommeerde instituut was om een brug te slaan tussen het bedrijfsleven en de wereld van economisch onderzoek. Het NEI is in 2000 uitgegroeid tot Ecorys.

Door de jaren heen heeft Ecorys zich verspreid over de wereld met kantoren in Europa, Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Wij werven personeel met verschillende culturele achtergronden en expertises, omdat wij ervan overtuigd zijn dat mensen met uiteenlopende eigenschappen een meerwaarde kunnen bieden voor ons bedrijf en onze klanten.

Ecorys excelleert in zeven werkgebieden:

- Economic growth;
- Social policy;
- Natural resources;
- Regions & Cities;
- Transport & Infrastructure;
- Public sector reform;
- Security & Justice.

Ecorys biedt een duidelijk aanbod aan producten en diensten:

- voorbereiding en formulering van beleid;
- programmamanagement;
- communicatie;
- capaciteitsopbouw (overheden);
- monitoring en evaluatie.

Wij hechten waarde aan onze onafhankelijkheid, onze integriteit en onze partners. Ecorys geeft om het milieu en heeft een actief maatschappelijk verantwoord ondernemingsbeleid, gericht op meerwaarde voor de samenleving en de markt. Ecorys is in het bezit van een ISO14001-certificaat dat wordt ondersteund door al onze medewerkers.

Postbus 4175  
3006 AD Rotterdam  
Nederland

Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
K.v.K. nr. 24316726

**W** [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)



***Sound analysis, inspiring ideas***