

Antwerpen-Rotterdam: Introductie

De ontwikkeling van de havens van Rotterdam en Antwerpen in de negentiende en twintigste eeuw vertonen interessante parallellen en verschillen. Drie van de vier opgenomen artikelen hebben betrekking op beleidsvorming binnen de haven. De opvattingen over wat nu precies het belang van de havengemeenschap als geheel is, spelen hierbij een centrale rol.

De eerste twee artikelen handelen over de relatie tussen lokale overheid en bedrijfsleven. Het comparatieve artikel van Devos en Van Driel bespreekt de evolutie van het gemeentelijke beleid omtrent het gebruik van kadeterreinen voor de overslag van goederen in de periode 1870 – 1950. De vraag hoe en door wie het schaarse goed van aan diep vaarwater gelegen terreinen in de haven geëxploiteerd moest worden loopt als een rode draad door het artikel. In Antwerpen en Rotterdam kregen de eigenlijke klanten van de haven, de rederijen en cargadoors, aan het einde van de negentiende eeuw een voorkeurspositie toegewezen. Vanaf 1900 in Rotterdam en vanaf circa 1950 in Antwerpen kregen echter onafhankelijke dienstverleners, zoals stuwadoors, vemen en naties, de ruimte om een positie aan de waterkant op te bouwen, met recht op vaste ligplaats en de mogelijkheid om terreinen voor lange periodes te huren. Behalve met wijzigende (impliciete) opvattingen over op welke wijze het algemene belang van de haven het meest gediend was, hield dit ook verband met de financiële positie van zowel de lokale overheid als de betrokken bedrijven.

Ook in het artikel van De Goey over de in 1931 in de kiem gesmoorde vestiging van fabriek voor assemblage van auto's van Ford in Rotterdam speelt de vraag hoe de toegang tot aan of nabij diep water gelegen terreinen moet worden geregeld een belangrijke rol. In dit geval ging het om een industriële vestiging. Anders dan in de overslag was het daarbij niet vanzelfsprekend dat dit soort ondernemingen direct aan diep water diende te zijn gevestigd. De kwestie-Ford was een testcase voor het gemeentelijk beleid. De gemeente kwam Ford zeer ver tegemoet, maar weigerde op vitale momenten direct aan het water liggende terreinen te verkopen, zoals de autofabrikant eiste. Amsterdam stak Rotterdam uiteindelijk de loef af; zij schortte daartoe haar beleid om grond alleen in erfpacht aan bedrijven te geven op.

Het artikel van Vanfraechem heeft de beleidsvorming door lokale Antwerpse havenwerkgevers- en werknemersverenigingen in de periode 1900-1964 tot onderwerp. De definitie van het algemeen belang werd in dit geval vooral bepaald door de mate waarin de concurrentie van Rotterdam niet alleen door de werkgevers, maar ook de werknemers werd gevoeld. De externe concurrentie van Rotterdam was zeer bepalend voor de interne samenwerking tussen werkgevers en werknemers in Antwerpen. Deze concurrentiegedachte zou met de crisis van de jaren

dertig van de twintigste eeuw haar intrede doen in het sociaal overleg. Voordien stond dit overleg volledig in het teken van de machtsverhoudingen tussen havenvakbonden en havenpatronaat. De overgang van macht naar concurrentiekracht als dominerende factor wordt in het artikel eveneens in verband gebracht met de context "ruimte". Van lokale ruimte werd eerst na de Tweede Wereldoorlog overgestapt naar nationale ruimte.

Het artikel van Loyen dient grotendeels los te worden gezien van de andere bijdragen. Het bestudeert structuurbreuken in de hinterlandtrafieken van de Antwerpse haven na de Tweede Wereldoorlog. Het samenstellen van doorlopend cijferreeksen voor de twintigste eeuw, maken het hem mogelijk belangrijke verschuivingen in de modale uitsplitsing van de hinterlandtrafieken te onderkennen. De wisselende goederenstromen, de concurrentiepositie van de diverse vervoersmodi, de herkomst en bestemming van de goederen, havenspecifieke voordelen met wijzigingen in lokalisatie- en logistiek beleid van bedrijven zijn alle factoren die de verschuivingen in de hinterlandtrafieken helpen verklaren.

De regulering van de overslag in de havens van Antwerpen en Rotterdam van 1870 tot 1950

GRETA DEVOS EN HUGO VAN DRIEL

1. Inleiding

In een zeehaven komen verschillende partijen elkaar tegen, zoals zeereederijen, open overslagbedrijven, verladers, ondernemingen die het achterland-transport verzorgen en de havenbeheerder. Zij kunnen in verschillende mate betrokken zijn bij de kenmerkende activiteit van de haven: het laden en lossen van goederen ofwel de overslag. De schaarste aan kadeterreinen maakt de toewijzing aan gegadigden tot een belangrijke zaak. Zo had de aankondiging van de gemeente Rotterdam in november 1996 dat zij bereid was een terrein beschikbaar te stellen voor een eigen overslagbedrijf van de grote Deense containerrederij Maersk, die daarmee haar bestaande dienstverlener Europe Combined Terminals (ECT) ontrouw werd, de nodige deining tot gevolg. Het leek namelijk een inbreuk te maken op de traditie van Rotterdamse haven als een stuwadoorshaven, dat wil zeggen een haven waarin het laden en lossen van schepen wordt uitgevoerd door onafhankelijke dienstverleners die dit als een op zichzelf staande activiteit beschouwen. Dit is van belang want het bestaan van dergelijke onafhankelijke dienstverleners kan een dreigende ‘oligopolisering van de waterkant’ door grote containerlijnen voorkomen. Kort nadat in september 1998 een compromis werd bereikt in de vorm van een joint-venture tussen Maersk en ECT, deed een volgende stap van het Gemeentelijk Havenbedrijf nog veel meer stof opwaaien. Het Havenbedrijf besloot namelijk een minderheidsbelang te nemen in ECT, toen er voor het aandelenpakket van de bestaande aandeelhouders (drie havenconcerns en de Nederlandse Spoorwegen) geen Nederlandse gegadigden bleken te zijn. De gemeente wenste namelijk ECT niet geheel in buitenlandse handen, in de vorm van het van oorsprong Hong Kong-Chinese bedrijf Hutchinson Whampoa, te laten overgaan. Deze overheidsdeelname in het toonaangevend containeroverslagbedrijf betekende een fundamentele inbreuk op het idee van de stuwadoorshaven. Criticasters betoogden dat het havenbedrijf hiermee zijn neutrale positie als havenbeheerder verloor.

In Antwerpen heeft het toewijzen van de nieuwe containerterminals gelegen langs de Schelde vóór de sluizen in recente jaren eveneens veel discussie opgeroepen. Voor de laatst toegewezen terminals gaan goederenbehandelaars en containerlijnen hand in hand, hoewel de discussie zich vooral concentreerde op het voortrekken van de ene goederenbehandelaar boven de andere en het gevaar van monopolisering door een bepaalde onderneming, de Hessenatie. Het Gemeentelijk Havenbedrijf is er vooralsnog niet toe overgegaan om deel te nemen in een goederenbehandelaar.

Het regelen van het gebruik van ligplaatsen en kadeterreinen en de outillage van die terreinen is het gebied waarop de overheid in de havens het meest direct invloed uitoefent op de organisatie van de ladingbehandeling. Het is met name op dit vlak dat moderne havens verschillen in de verdeling van invloedssferen tussen publieke en private partijen.¹ Een momenteel gangbaar onderscheid is dat tussen een landlord port, een toolport en een service port. Bij een landlord port beperkt de overheid zich tot de aanleg en het onderhoud van de infrastructuur (zoals vaargeul, kademuren en kale terreinen). In een toolport verzorgt zij ook de aanleg en exploitatie van de suprastructuur (kranen en ander overslagmaterieel, bestrating, loods en dergelijke); in dit geval bemoeit de overheid zich dus ook met de behandeling van de goederen zelf. Verricht de overheid ook nog de administratie en de organisatie van aan- en afvoer van de goederen (cargadoors- en expediteurswerkzaamheden) dan spreken we van een service port.

Gezien de schaarste aan direct aan diep water gelegen grond lijkt het logisch dat de havenbeheerder waakt voor een vrije toegang tot dit productiemiddel. Verder zal de beheerder van een haven gezien de hoge investeringen in de infra- en soms ook suprastructuur en de lange termijn-belangen van de haven de neiging hebben zich te bemoeien met de wijze waarop private partijen de overslag uitoefenen of zelfs die activiteiten zelf ter hand nemen. Het is duidelijk dat de heersende opvattingen over de taak van de overheid in de economie de manier waarop zij betrokken is bij de haven beïnvloedt. De inhoudelijke doelstellingen van het overheidsbeleid zijn daarbij van belang. Sommige landen beschouwen hun havens primair als een op zichzelf staande activiteit, als een (potentiële) winstbron. Elders wordt de havenexploitatie in dienst gesteld van hogere doelen, zoals het bevorderen van de werkgelegenheid en de handel. In het laatste geval zal de overheid eerder de neiging hebben zich met de uitvoering van de overslag zelf te bemoeien.

Er is echter niet zomaar een bestuurskundige of economische theorie voorhanden die de verschillen in de verdeling van taken tussen partijen in de havens kan verklaren uit de doelstellingen van het overheidsbeleid. In dit artikel wordt de

1 R.O. Goss, *A comparative study of seaport management and administration* (London, 1979); Henrik Stevens, *De institutionele positie van zeehavens. Een internationale vergelijking* (Delft, 1997). De rest van deze alinea en de volgende twee alinea's zijn grotendeels op de laatstgenoemde bestuurskundige publicatie gebaseerd.

totstandkoming van de regulering daarom vanuit historisch perspectief benaderd. De studie betreft twee havens, Antwerpen en Rotterdam, die beide heden te dage als een ‘landlord port’ gelden. Er zijn echter in het verleden de nodige verschillen opgetreden tussen beide havens in de toewijzing van ligplaatsen en kadeterreinen en de uitrusting en exploitatie hiervan en – mede in verband hiermee – de verdeling van werkterreinen tussen partijen. Het doel van dit artikel is die verschillen te beschrijven en verklaren en daarbij ook licht te werpen op de hierboven genoemde recente discussies over het toewijzen van terreinen.

Het is voornamelijk de lokale overheid die de dienstverlening binnen de havens reguleert, het optreden van de centrale overheid komt daarom nauwelijks aan bod. Het artikel behandelt uitsluitend het laden en lossen van lading en de direct daarmee verbonden activiteiten in de haven. De havenindustrie blijft buiten beschouwing. Deze sector kent namelijk een geheel eigen problematiek: overwegingen bij de keuze tussen verhuren of verkopen van terreinen en bij het bepalen van de lengte van huurtermijn of erfpacht kunnen heel anders zijn dan in de overslag. De besproken tijdsperiode loopt van circa 1870 tot 1950 toen het nu nog bestaande stelsel van toewijzing van ligplaatsen en terreinen en exploitatie van de outillage vorm kreeg. De keuze van 1950 als globaal eindpunt is gebaseerd op de ontwikkelingen in Antwerpen; in Rotterdam is het bedoelde stelsel reeds in 1900 tot stand gekomen en voor deze haven eindigen de gedetailleerde beschouwingen dan ook op dit tijdstip. Ontwikkelingen in beide havens na respectievelijk 1950 en 1900 worden kort aangestipt. In het artikel worden Antwerpen en Rotterdam achtereenvolgens apart behandeld, waarna een gezamenlijke conclusie wordt getrokken.

2. Enkele karakteristieken van de Antwerpse haven

Twee karakteristieken van de Antwerpse haven hebben een diepgaande invloed op de ontwikkelingen in de laatste 125 jaar gehad. Vooreerst het feit dat Antwerpen een getijhaven is. Dit heeft ertoe geleid dat naast kaden aan de rivier zelf in de loop van de tijd een uitgebreid dokkenstelsel werd uitgebouwd, dat slechts via enkele sluizen toegankelijk was. Ook met betrekking tot de infrastructuurwerken zelf buiten of binnen de dokken was er een onderscheid. Zij werden respectievelijk door de staat en de stad, dit wil zeggen door de centrale en door de lokale overheid gefinancierd. De staat vertrouwde de stad wel het beheer van de Scheldekaaien toe. De lokale overheid was bovendien verantwoordelijk voor de uitbouw van de suprastructuur op de kaaien, zowel buiten als binnen de dokken; afdaken, kranen en magazijnen werden zeker tot aan de Tweede Wereldoorlog vrijwel volledig door haar gefinancierd. Voorzieningen in verband met de aanleg van spoorlijnen op de kaaien – Antwerpen was in de eerste plaats een stukgoedhaven waar

het spoorvervoer een belangrijke rol speelde – vielen ten laste van de staat die nochtans steeds het advies inwon bij het stadsbestuur.²

De tweede karakteristiek betreft de organisatie van de arbeid in de haven. Goederen werden behandeld door de naties en de stouwers. De natiebedrijven waren historisch gegroeide corporaties die sedert het einde van de 15de eeuw de goederen aan de wal behandelden. Sedert de doorbraak van het stoomschip ging men vanaf het begin van de jaren 1860 voor het lossen en laden van het schip een beroep doen op een aparte groep havenarbeiders: de stouwers. Voordien werden goederen behandeld door de bemanning van het zeilschip zelf in samenwerking met de arbeiders van de naties die de goederen in ontvangst namen en verder behandelden.

Door de opkomst van de stouwerijen ontstond in de los- en laadoperaties een tweedeling van de arbeid. Zowel de stouwers- als de natiebedrijven waren talrijk. Hun aantal groeide gedurig aan en bereikte zowat een hoogtepunt onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog. De stouwersbedrijven waren betrekkelijk klein. Zij hadden voor hun werktuigen weinig kapitaal nodig. Zij bestonden gewoonlijk uit enkele vennoten en deden voor de rest een beroep op dagelijks aan te werven dokwerkers. De naties waren gewoonlijk groter van omvang. Zij investeerden in paarden en rollend materieel voor het vervoer en mettertijd ook in magazijnen, doch hun oude corporatieve structuren hielden het gebruik in stand om op het einde van iedere maand de winst onder de bazen te verdelen, zodat het voor hen onmogelijk was om aan kapitaalvorming te doen. Niet verwonderlijk dat zij evenals de kleine stouwersbedrijven voorstanders waren van investeringen in de suprastructuur van de kaaien door de stad en zeker niet door de privé-sector.³

Daarbij kwam dat de Antwerpse koopvaardijvloot beperkt was. Haar aandeel in de totale trafiek schommelde in 1913 rond de 6%.⁴ Met uitzondering van de Red Star Line, de Compagnie Belge Maritime du Congo en de Armement Deppe ging het om kleinere rederijen. Des te belangrijker waren de talrijke scheepsagenten die buitenlandse lijnen vertegenwoordigden. Al deze kleine en middelgrote firma's waren voor de Eerste Wereldoorlog onvoldoende kapitaalkrachtig om in de haven op grote schaal te investeren.

2 Voor een overzicht van de problematiek zie: E. Van Hooydonk, *Beginselen van Havenbestuursrecht. Onderzoek naar de grondslagen en de draagwijdte van de havenbestuurlijke autonomie* (Antwerpen, 1995) 28-29. Een lijst met stedelijke verordeningen en reglementaire beschikkingen is terug te vinden in *Antwerpen 1860-1960* (Antwerpen, 1960) 473-476.

3 G. Devos, 'De Antwerpse naties tijdens de periode 1815-1940', in G. Asaert (red.) *De Antwerpse naties. Zes eeuwen actief in stad en haven* (Tielt, 1995) 163-203.

4 G. Devos, 'La flotte marchande belge et le trafic portuaire à Anvers (1875-1939)', in: S. Curveiller en D. Clauzel (red.), *Les champs relationnels en Europe du Nord XVIIIème-XXème siècles. Deuxième colloque européen de Calais* (Calais, 1998) 113.

3. De rol van de stad bij het toekennen van vaste ligplaatsen

Zowel de staat als de stad heeft er vanaf 1856 voor gezorgd dat het havengebied continu werd uitgebouwd om zo het hoofd te kunnen bieden aan het steeds toeneemende verkeer.⁵ Het dempen van de ruïen die tot diep in de stad doordrongen, de rechttrekking van de rechter Schelde-oever en de doorbraak van de stoomvaart dwongen de stad ertoe vanaf de jaren 1870 nieuwe reglementen uit te vaardigen. Het toekennen van vaste ligplaatsen gebeurde door de havenkapitein. Dit was geen sinecure, want de vraag was steeds groter dan het aanbod. Bovendien was er veel meer vraag naar ligplaatsen aan de Scheldekaden die voor de Eerste Wereldoorlog slechts over een lengte van 5,5 km waren uitgebouwd. Het was een kwestie van tijd en geld. Criteria voor de toekenning van een vaste ligplaats aan de stroom waren de regelmaat van de dienst (post- en passagierslijnen kregen voorrang), de diepgang van het schip en eventueel voorspraak vanwege de centrale overheid.⁶ De overige lijnen kregen een vaste ligplaats in de dokken die sedert het midden van de 19de eeuw voortdurend werden uitgebreid. Hier waren de mogelijkheden uiteraard veel talrijker. In 1912 ging het om een verhouding van 36 lijndiensten aan de 5 km-lange Scheldekaaien en 91 lijndiensten binnen de dokken.⁷ Soms werd een kaainummer door verschillende lijnen aangelopen. Alleszins werden vergunningen op korte termijn verleend die meestal jaarlijks te hernieuwen waren. De havenkapitein kon wegens plaatsgebrek beslissen ook trampschepen aan die ‘vaste’ ligplaatsen te laten aanmeren. Deze handelwijze zette niet zelden kwaad bloed bij de reders en hun agenten die tegen bepaalde prijs en meestal voor een periode van één jaar van het stadsbestuur een vergunning kregen voor een vaste ligplaats. Eventueel kon een gedeelte van het achterliggende kaaiterrein met de stadskranen en de stadsafdaken worden gehuurd.

Voor de lossing van het schip en de behandeling van de goederen moest steeds een beroep worden gedaan op een stouwer en op een of meer naties die dokwerkers in dienst namen. Zij werkten op de kaai met stadskranen en –loodsen die ook per jaar of eventueel per dag of halve dag van de stad konden gehuurd worden. Reders en agenten konden bijgevolg geen eigen werkvolk inzetten. Zo wilde het de traditie en die werd gerespecteerd. Mettertijd kon dit euvel enigszins worden omzeild door als reder een participatie te nemen in een stouwersbedrijf.

5 Een duidelijk chronologisch overzicht van de uitbreidingen biedt: A. Himler, ‘De Antwerpse haven vanaf de Franse periode’, *Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België* 47 (1993) nr. 1, 48-50.

6 G. Devos, ‘Belgische overheidssteun aan scheepvaartlijnen 1867-1914’ in *Bijdragen tot de internationale maritieme geschiedenis* (Collectanea Maritima IV) (Brussel, 1988) 91.

7 P. Ehlers e.a., *Die Verkehrswirtschaft des Antwerpener Hafens. Eine umfassende Studie* (Hamburg-Bremen, 1915) 171-182 (Anlage 31).

De verhuur van kaaien aan reders en scheepsagenten, steeds voor een kortere periode bleef tot na de Tweede Wereldoorlog de algemene regel. Nochtans doken er vanaf de jaren 1860 initiatieven op die wijzigingen aan het systeem wilden aanbrengen. Zij hebben alle betrekking op het verkrijgen van langdurige domein-concessies en/of het uitrusten van de kaden met eigen werktuigen. Steeds leidde dit tot conflictsituaties waarbij reders en handelaren meestal vernieuwingsgezind waren, terwijl de goederenbehandelaars zich bij de mogelijke introductie van elke nieuwigheid in hun voortbestaan bedreigd voelden en zich verzetten. Dit spanningsveld dwong het stadsbestuur de standpunten zoveel mogelijk met elkaar te verzoenen. Enkele concrete gebeurtenissen illustreren dit.

4. Conflictsituaties voor de Eerste Wereldoorlog

Naar het voorbeeld van initiatieven in Engelse en Franse havens, in Hamburg en Bremen, werd in 1865 een naar Antwerpse maatstaven groot bedrijf opgericht; de Compagnie des Docks-entrepôts et Magasins généraux d'Anvers. De oprichting ging gepaard met de stichting van een handelsbank en van een handelsmaatschappij. De initiatiefnemers zagen het groots. Zoals de naam van de maatschappij laat vermoeden, beschikte zij over belangrijke opslagplaatsen, niet in het minst over de twee meest moderne magazijnen grenzend aan de twee oudste dokken. Daarnaast had zij van de Belgische Staat het Koninklijk Stapelhuis (Entrepôt Royal) kunnen verwerven, waardoor zij het monopolie verkreeg voor de opslag van goederen in onderbroken transit (entrepot-opslag). De maatschappij hield er autoritaire reglementen op na, waardoor zij tegenstand uitlokte bij zowel de plaatselijke Kamer van Koophandel als bij de goederenbehandelaars die zich bedreigd voelden in hun voortbestaan; het aanwerven van eigen werknemers in de magazijnen druiste in tegen de gewoonten in de haven waar naties en stouwers het havenwerk volledig in handen hadden.⁸

De maatschappij had nochtans kosten noch inspanningen gespaard om de nieuwste snufjes in haar magazijnen te introduceren. Zij had een hydraulische pers (een accumulator) in het Stapelhuis geïnstalleerd en stelde voor in combinatie ermee hydraulische kranen langs de kaaien te plaatsen en daarenboven afgesloten loodsen op de kaaien op te trekken. Daartoe moesten de bestaande kaaien aan haar in concessie worden gegeven voor uitbating en voor behandeling van de meeste koopwaren. Bovendien eiste zij de verkoop van een deel van de krijgsgroonden die na

8 G. Devos, 'Modernisering in de haven van Antwerpen. De Compagnie des Docks-entrepôts et Magasins généraux d'Anvers', in: G. Maréchal (red.), *Een kompas met vele streken. Studies over Antwerpen, scheepvaart en archivistiek aangeboden aan dr. Gustaaf Asaert ter gelegenheid van zijn 65ste verjaardag* (VVBAD, Archiefkunde 5) (Antwerpen, 1994).

het slechten van de oude stadswallen waren vrijgekomen. In ruil zou de maatschappij de kaaien aan het oude Willemdok verbreden, gesloten opslagplaatsen en verplaatsbare hydraulische kranen op alle kaaien opstellen, spoorlijnen aanbrenge- gen, één van haar magazijnen als graanopslagplaats inrichten en de nodige brand- bestrijdingsmiddelen om de 100 m plaatsen. De helft, doch in feite slechts 35 %, der nettowinst zou aan de stad worden afgestaan. De Havenkapitein zou niet langer over de ligplaats van de schepen beslissen, doch zou hiervoor orders vanwege de maatschappij ontvangen. Van stadswegen werd het ganse project teruggefloten. De aanvraag geleek te sterk op het verkrijgen van een monopolie en dat kon niet worden geduld. De zitting van de Gemeenteraad van 29 augustus 1872 verwierp het voorstel met 18 op 20 stemmen.⁹

Een tweede conflictsituatie kwam er ruim tien jaar later. Inmiddels had de stedelijke technische dienst buitenlandse havens bezocht om er de stand van de mechanisatie van de haveninrichtingen te bestuderen. Het onderzoek resulteerde in de late jaren zeventig in de bouw en aanleg van een kranensysteem onder waterdruk, dat tevens bruggen, sluisdeuren en kaapstanders kon bewegen. Het eerste watersperruimte dateert van 1877. Begin 1880 beschikte de haven over 1 vaste en 6 mobiele hydraulische kranen en 1 vaste hydraulische kraanbok.¹⁰ De hele infrastructuur kwam er op kosten van de stad.

Niettemin kwamen in het begin van de jaren tachtig de graanhandelaren op voor het plaatsen van graanelevatoren (jacobladders ofwel bakken-elevatoren), waardoor graan op een eenvoudige en meer efficiënte wijze kon gelost worden. Tevens zouden heel wat misbruiken vermeden kunnen worden. Gevreesd werd dat Antwerpen anders zijn positie als belangrijkste West-Europese graanimporteur zou verliezen. Meerdere initiatiefnemers vroegen de toestemming om drijvende graanelevatoren te mogen inzetten. Daar de stad zich beschouwde als eigenaar van de dokken en het beheer over de Scheldekaaien had toegewezen gekregen, werden alle toelatingen voor het plaatsen van hef- of andere werktuigen door haar verleend. De hele discussie nam maandenlang in beslag. Sereen kon zij niet worden genoemd, daar de projecten stuitten op het verzet van de dokwerkers, gesteund door hun werkgevers, de naties en de stouwerijen, die opnieuw hun toekomst bedreigd zagen. De mechanisering van de arbeid werd met broodroof gelijkgesteld. De hele zaak lokte opstootjes uit. Tijdens de zitting van de Gemeenteraad werden de ruiten van de vergaderzaal in het stadhuis ingegooid.

9 A. Himler, 'Koudwaterdruk voor havenwerktuigen te Antwerpen. Historiek en verdwijnende toepassingen van een energieverdeling 1878-1975', *Tijdschrift der Stad Antwerpen* 1 (1975) 37-38.

10 Naast 3 vaste handbewogen kranen en 6 mobiele stoomkranen. *Ibidem*, tabel I, 39.

In feite ging het om meer dan om het eenvoudig plaatsen en inzetten van elevatoren.¹¹ Aan één van de projecten was ook het plan verbonden om graanmagazijnen op te richten voor de graanopslag, en hieraan was grote nood. Het zolderen van graan in oude gebouwen te Antwerpen was te duur en te arbeidsintensief geworden, zodat graan werd opgeslagen in lichters. In het begin van de jaren tachtig lagen niet minder dan 600 binnenschepen in de haven die fungeerden als graanopslagplaats, er het verkeer hinderden en brandgevaar opleverden. De standpunten van de verschillende belangengroepen in de haven varieerden. Diegenen die te maken hadden met de bewerking van het graan evenals de schippers die aan gunstige prijzen hun lichters als magazijn konden verhuren waren tegen de inzet van de 'zelfeters' gekant. Handelaren en reders waren voorstanders. Een aanvraag, waarbij een vergunning voor niet minder dan 99 jaar werd voorgesteld, deed echter opnieuw voor monopolie vrezers. De toelating kwam er niet. De Gemeenteraad verwierp het voorstel. Hoewel het volgens sommigen ging om de aanvraag van een tijdelijke vergunning, gingen anderen er van uit dat het project een monopolie nastreefde en dit kon niet worden geduld.

In 1892, nauwelijks tien jaar later, dook een nieuw project op. Ditmaal ging men omzichtiger tewerk. Nog steeds oplossingen zoekend voor het graanprobleem vroeg een comité, opgericht door de afdeling granen van de Kamer van Koophandel, een kaaconcessie. Hiervoor werd door niet minder dan 100 handelaren en makelaars een naamloze vennootschap opgericht, de Société Anonyme des Magasins à grains d'Anvers (SAMGA).¹² Op de concessie van 5.800 m² die haar werd toegewezen voor een periode van 45 jaar, bouwde de maatschappij in 1895 een graanmagazijn met silo's, voorzien van de modernste installaties en met een capaciteit van 900.000 hectoliter. Het graan zou via transportbanden onder de kaaimuur in kelderingen worden vervoerd. In de vier hoektorens werden bakjeselevatoren opgesteld.¹³ Van een monopolie kon ditmaal geenszins worden gesproken, zo luidde de conclusie van de Gemeenteraad. Bijgevolg werd voor het eerst aan een privébedrijf een concessie op langere termijn verleend. Tegen dit gemeenschappelijk initiatief, genomen door talrijke handelshuizen, allemaal klanten van de goederenbehandelaars, rees ditmaal geen protest.

Anders verging het in 1908 en de daaropvolgende jaren toen verschillende firma's graanzuigers wilden inzetten en hiervoor toestemming vroegen. Opnieuw kwamen alle hens aan dek. Grote concurrent van het ogenblik was Rotterdam, waar reeds met graanzuigers werd gewerkt. Hoewel vrijwel iedereen ervan overtuigd was dat de vooruitgang moeilijk nog langer kon worden tegengehouden, sleepte de discussie twee jaar lang aan. Opnieuw kwam er tegenstand van naties en stouwerijen gesteund door de inmiddels opgerichte vakbonden. Voorstanders wa-

11 J. Martijn, *The Antwerp Grain Work Cy Samenwerkende Maatschappij 1904-1954. De Graannaties van de 13e eeuw tot heden* (Antwerpen, 1954) 38-39.

12 *Bijlagen Belgisch Staatsblad*, 16 maart 1892, nr.532.

ren de Kamer van Koophandel en andere werkgeversverenigingen. Zij waren gewonnen voor de elevatoren. Voorwaarde was wel dat de vrijheid verzekerd moest blijven en monopolies vermeden werden. Volgens naties en stouwers moest de stad blijven instaan voor de bewerktuiging van de kaaien zoals zij dat in het verleden had gedaan. Het was volgens hen ongeoorloofd dat privé-maatschappijen zelf los- en laadinstallaties gingen bekostigen, en misschien vroeg of laat de behandeling van goederen naar zich zouden trekken. Zelf beschikten naties en stouwers immers over onvoldoende geldmiddelen voor de aankoop van dure installaties. Bovendien had het geen zin deze aankopen te doen als zij niet in staat waren kaaien in concessie te nemen. De twee eerste drijvende graanzuigers werden door de stad in oktober 1910 aangekocht en bij wijze van proef ingezet. De bedrijven konden ze afhuren van de stad. In 1934 beschikte de haven over een vloot van 24 drijvende stadsgraanzuigers.¹⁴

Lang duurde de euforie van de overwinning niet. Kort voor het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog zou een groep zakenlui rond het Crédit Foncier Anversois een nieuw project ontwikkelen waarbij kaaien zouden worden afgehuurd en toestellen geplaatst voor lossen en laden¹⁵. Opnieuw vreesden de naties dat zij op privé-ingerichte concessies mettertijd zouden uitgesloten worden. Zij aarzelden daarom niet opnieuw de handschoen op te nemen en zich te verzetten tegen elke vorm van privatisering van de havenwerktuigen. Het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog verhinderde de uitvoering van deze plannen.

5. Het verlenen van domeinconcessies

Met het verlenen van de eerste domeinconcessie in 1892 in de haven beschikte de stad vanaf het begin van de jaren negentig over een nieuw wapen en tegelijkertijd over nieuwe inkomsten waardoor zij terdege invloed kon uitoefenen op het bedrijfsleven. Aanvankelijk verliep de evolutie traag. Voor de Eerste Wereldoorlog werden langdurige concessies verleend waarvan de meeste voor de opslag van petroleum.¹⁶ En hier speelde de openbare veiligheid mee. Brandgevaar had de opslag van petroleum van het stadsmidden naar het Amerikadok in het Noorden ge-

13 A. Himler, 'Stapelhuizen en opslagplaatsen' in R. Baetens (red.), *Industriële Revoluties in de provincie Antwerpen* (Antwerpen-Weesp, 1984) 354.

14 P. De Cock, 'De evolutie van de havenuitrusting voor goederenbehandeling. Deel 1: van de oudste tijden tot wereldoorlog II' in *Hinterland*. 27 (1978) maart-april, 26-28.

15 Archief Verbond der Behandelaars van Goederen, notulen Kamervergadering van 2 april 1914 en Buitengewone vergadering van 1 mei 1914.

16 Gebaseerd op de gegevens verzameld door Bart Lemayeur, tijdelijk wetenschappelijk medewerker aan het FWO-project 'Functieverschuivingen in de haven van Antwerpen 1900-1994'.

dreven. Doch toen door de havenuitbreiding ook dit dok centraal lag, werd beslist de opslag van petroleum naar het Zuiden van de stad te verleggen. Hiervoor werden langdurige concessies aan petroleumbedrijven verleend. Daar het om een apart product ging, dat in die periode reeds met tankschepen werd vervoerd en waarbij behandeling door stouwers en naties vrijwel uitgesloten was, ging de verlening van deze concessies zonder protest door. Een andere concessie had betrekking op het oprichten door de Red Star Line, lange tijd Antwerpens trots, van een magazijn met verdieping aan de Rijnkaai waar de rederij een vaste ligplaats had. Het ging om een noodoplossing; de oude, smalle kaaien volstonden niet langer om de passagiers en de goederen op te vangen die door de steeds grotere schepen inscheepden of werden aangevoerd. Wilde de Stad dure onteigeningen vermijden nodig om de kaai te verbreden, dan moesten de bestaande afdaken plaats ruimen voor een gebouw met een verdieping. Elders in de haven kon immers geen ligplaats worden gevonden die voldoende diepgang bood.¹⁷ De lijndienst kreeg bijgevolg de toelating voor de bouw op de toegekende grond voor een periode van dertig jaar. De oprichting en privé-uitbating van een hijstoestel met brug en luchtspoor voor het lossen en laden van steenkool, evenals het plaatsen van een stoomkraan voor het behandelen van bouwmaterialen werden daarentegen door de naties als gevaarlijke precedenteren beschouwd.¹⁸

Na de Eerste Wereldoorlog hernam de vraag naar domeinconcessies op lange termijn. Dit was niet verwonderlijk daar de oppervlakte van het dokkencomplex in de periode 1910-1929 meer dan verdrievoudigde en talrijke bedrijven een steunpunt in de haven wilden verwerven. De aanvragen waren talrijk en zeer verscheiden; het ging zowel om voor- als achterkaaien als gronden gelegen achter de kaaien voor de oprichting van magazijnen. Zowel maatschappijen voor het lossen en opslaan van bulkgoederen (ertsen, kali, steenkool) als fabrikanten die hun productie-eenheid in de onmiddellijke buurt van de dokken wilden vestigen of bedrijven die goederen of materieel wilden opslaan waagden hun kans. Deze dikwijls nieuwe bedrijven die meestal de NV vorm hadden aangenomen of in enkele gevallen horizontale of verticale integratie begonnen na te streven waren voldoende kapitaalkrachtig en konden grotere financiële risico's aan. Niet zelden behandelden zij bulkgoederen of specifieke goederen, waarvoor speciale los- en laadinstallaties werden ingezet.¹⁹ De vrees voor concurrentie vanwege de Rotterdamse haven was

17 *Gemeentebld van de Stad Antwerpen*, zitting van 8 juli 1901, nr. 32, 118-126.

18 Archief Verbond der Behandelaars van Goederen, notulen Kamervergadering van 2 april 1914.

19 Voorbeelden van vroege verticale integratie tijdens het Interbellum zijn de Groep Plouvier die vanuit een Rijnrederij zich op behandeling van bulkgoederen en verzekeringswezen ging toespitsen zie B. Lemayeur, 'De geschiedenis van de onderneming Plouvier (1896-1997)' in R. Baetens, *Spiegels van Mercurius: Plouvier & Kreglinger* (Deurne, 1998) 259-264, en de rederij CMB en haar holding AMI die belangrijke participaties namen in

een niet te onderschatten stimulan. De stad had zich – met uitzondering van de drijvende graanelevatoren – steeds toegelegd op de plaatsing van all round kranen die vooral voor de behandeling van stukgoed geschikt waren. Reden hiervoor was dat zij terugschrok voor de aankoop van gespecialiseerde werktuigen, die slechts voor enkele havengebruikers bestemd waren. Op die manier werd het risico verminderd. Vanaf 1929 investeerde de stad dan in een zestal laadbruggen die zij samen met het kadeterrein in langdurige concessie gaf. Alleszins brachten de investeringen in de uitrusting van de nieuw aangelegde kaden, de vervanging van de oudere hydraulische kranen en de aankoop van enkele gespecialiseerde installaties voor de behandeling van bulkgoederen tijdens de economische crisis in de jaren dertig de stadskas in moeilijkheden. Deze precaire toestand dwong de stad naar alternatieven te zoeken.

Slechts na de Tweede Wereldoorlog ging de stad langdurige domeinconcessies verlenen aan de traditionele goederenbehandelaars. In vergelijking met Rotterdam is dit laat. Zoals reeds vermeld, lagen hoofdzakelijk financiële redenen zowel van de publieke als de privé-sector aan de basis van deze achterstand. De financiële tekorten van de havenregie konden in de loop van de jaren dertig niet worden weggewerkt. De technologische achterstand die de haven inmiddels had opgelopen zorgde er mee voor dat de situatie onhoudbaar werd. Toen bleek dat deze financiële tekorten een structureel karakter vertoonden, werd de stad ertoe gedwongen haar uitgaven voor de uitbouw van de suprastructuur sterk in te krimpen. Kaaien werden voortaan niet langer voor de periode van een jaar alleen aan redrijen of hun scheepsagenten verhuurd. Domeinconcessies op langere termijn kwamen in handen van traditionele stouwerijen en ook van naties, die zich inmiddels tot naamloze vennootschappen hadden ontwikkeld en over meer kapitaal beschikten.²⁰ De beslissing van de stad de aanleg van de “naakte” kaaien en de uitbouw van de suprastructuur grotendeels aan het privé initiatief over te laten, deed redrijen ervan afzien niet langer zelf de dure kaaien af te huren en uit te rusten. Verticale en horizontale integratie deden vanaf de jaren vijftig en vooral zestig de naties en de stouwerijen uitgroeien tot volwaardige terminal operators. De ‘trek naar het water’ door natiebedrijven was voorgoed ingezet. De tweedeling in de arbeid verdween. Door concentratie werd getracht het dienstenpakket zo veel mogelijk te

stouwerijen, de binnenscheepvaart, de sloopherstelling en de scheepsbevoorrading G. Devos en G. Elewaut, *CMB. Een eeuw maritiem ondernemerschap 1895-1995* (Tielt, 1995) 85-87. De Belgian New Fruit Wharf (opgericht in 1938) was een initiatief van scheepsagenten en diverse fruitimporteurs A. De Vos en R. Baetens, *Antwerpens Maritiem Verleden* (Deurne, 1990) 86. De eerste- en laatstgenoemde onderneming gingen over tot de aanvraag van kaaiconcessies voor 1940. AMI-CMB deed dit eerst in 1948.

²⁰ Voortrekker op dit gebied was de Hessenatie: A. Haeck, *De Kerbinders van het Hessenhuis en de Hessenatie. Bijdrage tot de geschiedenis van een Antwerpse natie* (Antwerpen, 1960) 217.

verruimen. Sommige bedrijven gingen zelfs concerns vormen. Ondanks deze diepgaande wijzigingen bleef de stad echter de concessies verlenen. Ook toen midden van de jaren tachtig werd overgegaan tot het toekennen van Scheldeterminals, dit zijn uiterst gunstig gelegen concessies aan de rivier. Betwistingen over de toekenning hebben er alleszins toe geleid dat regels inzake concessieverlening werden vastgelegd en een aanvrager wist hoe bij de procedure tewerk te gaan.

6. De exploitatie van de haveninrichtingen op Feijenoord (1872-1884)

Gedurende de negentiende eeuw trad er op gezette tijden een schaarste aan ligplaatsen op. Vanaf 1846 werden er plannen gemaakt om een nieuw havencomplex te bouwen op Feijenoord aan de zuidoever, maar pas in 1872 hechtte het gemeentebestuur zijn goedkeuring aan een voorstel in die richting. De gemeente was niet bereid voor deze havenuitbreiding de belastingen te verhogen en liet daarom de bouw en exploitatie van de inrichtingen op Feijenoord over aan een privé-onderneming, de Rotterdamsche Handelsvereniging (RHV). Het grootste deel van de grond op Feijenoord werd voor liefst 99 jaar in erfpacht aan de RHV uitgegeven. De gemeenteraad keurde dit voorstel pas goed na een uitgebreide discussie binnen de raad en in de lokale pers.²¹ Tegenstanders vreesden dat de RHV haar monopolie op haventerreinen aan diep water zou misbruiken, ondanks het feit dat de gemeente toezicht zou houden op tariefstelling. De angst voor een monopolie was echter in de Rotterdamse gemeenteraad blijkbaar minder sterk dan in Antwerpen, waar – zoals hierboven uiteengezet – een voorstel voor een privé concessie in hetzelfde jaar om die reden sneuvelde.

Deze angst was nochtans ook in Rotterdam niet geheel onterecht. De opzet van de RHV was geïnspireerd op de Engelse dock companies en zij was van plan kadeterreinen en loodsden te gaan verhuren aan rederijen en handelsondernemingen. Volgens haar eigen publikaties zou de RHV rederijen vrij laten of zij voor het laden en lossen en de loodsoperaties gebruik maakten van de diensten van de RHV. Maar deze heeft wel degelijk de mogelijkheid van een monopolie op de overslag en loodsactiviteiten op Feijenoord bestudeerd.²² Hoe dan ook, vlak voordat de bouw van het Feijenoord-complex voltooid was, werd de RHV getroffen door de frauduleuze activiteiten van haar initiator en directeur, Lodewijk Pincoffs. Deze bekende Rotterdamse ondernemer gebruikte de financiële middelen van de RHV om de verliezen van zijn andere ondernemingen te dekken. Op 14 mei 1879, toen

21 Bram Oosterwijk, *Vlucht na Victorie. Lodewijk Pincoffs (1827-1911)* (Rotterdam, 1979) 111-117; *Handelingen van de Gemeenteraad van Rotterdam (Handelingen GR) 27 en 28 december 1872*, 127-150.

22 Gemeentelijke Archiefdienst Rotterdam (GAR), archief R. Mees & Zonen, ongetiteld rapport uit 1877, inventarisnummer (inv. nr.) 639.

hij zijn fraude niet langer kon verbergen, vluchtte Pincoffs naar de Verenigde Staten, de stad in ontredde achterlatend.

De gemeente nam daarop samen met de Kamer van Koophandel de feitelijke controle over Feijenoord op zich en kocht het complex uiteindelijk in 1882. Op deze manier raakte de gemeente betrokken bij het uitvoeren van havenactiviteiten: niet als gevolg van een bepaald beleid, maar naar aanleiding van een incident. De gemeente stond nu voor de vraag hoe de werkterreinen tussen publieke en private partijen in de uitoefening van de havenactiviteiten verdeeld zouden moeten worden. De heersende liberale ideologie verschafte geen ondubbelzinnige principes waar een keuze op dit gebied op gebaseerd zou kunnen worden. De Kamer van Koophandel, wier adviezen in dit soort kwesties voor de gemeente zwaar wogen, slaagde er overduidelijk niet in een coherente visie te ontwikkelen. In eerste instantie stelde een commissie uit haar midden voor de exploitatie van Feijenoord over te dragen aan één private onderneming. Maar dit voorstel werd verworpen door de leden van Kamer met 10 stemmen tegen één, wat betekende dat de leden van de commissie geheel of grotendeels tegen hun eigen voorstel stemden.²³ Uiteindelijk werden een meerderheid van de leden van de Kamer van Koophandel en de gemeenteraad het eens over de volgende twee uitgangspunten:²⁴

1. de gemeente zou de controle over het gebruik van ligplaatsen, kadeterreinen en loodsen niet meer aan privé ondernemingen moeten weggeven
2. de gemeente zou de havenactiviteiten zelf (laden en lossen en loodsoperaties) moeten overlaten aan privé ondernemingen.

7. De verordening op het kadegeld (1883) en de aanvankelijke gemeentelijke verhuurpolitiek

De nu overeengekomen politiek was liberaal te noemen in de zin dat de gemeente zich beperkte tot het verhuren van terreinen, kranen en loodsen aan privé ondernemingen. Het personeel dat de overslag en behandeling in de loodsen uitvoerde kon in dienst zijn van de Gemeentelijke Handelsinrichtingen (zoals bijvoorbeeld alle kraanbestuurders). De commerciële exploitatie van stuwadoorsactiviteiten werd

23 GAR, archief Kamer van Koophandel Rotterdam (KvK), Verslag van de openbare vergadering van de KvK op 27 juni 1882, inv. nr. 12 en *Nieuwe Rotterdamsche Courant (NRC)* 28 juni 1882. De verslagen in de *NRC* waren in de regel uitgebreider dan die van die van de Kamer zelf, terwijl ook de commissierapporten, zoals in dit geval, vaak niet in het archief zijn bewaard, maar wel in de *NRC* werden afgedrukt.

24 *Verzameling gedrukte stukken aan de Gemeenteraad van Rotterdam 1882 (Gedrukte Stukken)*, nr. 27, litt. a, Rapport der Feijenoordcommissie d.d. 19 juli 1882, blz. 181-184; litt. c, Advies KvK aan de Commissie uit de Raad d.d. 1 juli 1882, blz. 186-187; *Handelingen GR 3 augustus 1882*, blz. 87-94.

echter in feite overgelaten aan het bedrijfsleven. De verkrijging van het Feijenoord-complex lokte echter wel een publieke ordening van het gebruik van ligplaatsen aan de kade uit. Met het verdwijnen van de exploitatie door de Rotterdamsche Handelsvereniging waren de voorwaarden van het gebruik van ligplaatsen aan de kade en de kadeterreinen door rederijen en hun agenten (de cargadoors) op de noord- en zuidoever gelijk geworden. Er was dus een uniform stelsel gecreëerd. Niettemin pleitte de Kamer van Koophandel in haar jaarverslag over 1882 voor een verordening die de reguliere lijndiensten van een vaste ligplaats zou verzekeren.²⁵ Dit was vooral nodig om te concurreren met Antwerpen, waar de faciliteiten op dit gebied veel beter zouden zijn. De kwestie van het toewijzen van de ligplaatsen stond in verband met de exploitatie van het Feijenoord-complex, want het had voor rederijen weinig zin terreinen en loodsen te huren als ze er niet zeker van konden zijn dat hun schepen daar aan de kade konden aanleggen om te laden en te lossen.

Met andere woorden, gezien de schaarste aan kadelengte was een gemeentelijke regeling van de verdeling van de ligplaatsen noodzakelijk. Hiertoe stelde de gemeente in 1883 de verordening op het kadegeld in. Deze verordening verschafte alleen aan lijnrederijen of hun cargadoors het recht om een vaste ligplaats aan te vragen. Burgemeester Vening Meinesz bevestigde desgevraagd dat B.&W. wilden voorkomen dat onafhankelijke tussenpersonen (ondernemingen die de overslag als een op zichzelf staande activiteit uitoefenden) handel zouden gaan drijven in vaste ligplaatsen, omdat dit de haven minder aantrekkelijk zou maken voor rederijen.²⁶ Het is duidelijk dat de ervaring met de RHV de strekking van de verordening beïnvloedde. De kadegeld-verordening weerspiegelde een impliciete consensus omtrent de manier waarop het belang van de Rotterdamse haven het best gediend was. Het gemeentebestuur stelde het algemeen belang gelijk aan de belangen van de 'handel', een brede term waaronder in de regel ook de scheepvaart werd verstaan. Uiteraard was de verordening op het kadegeld niet alleen een instrument om de schaarse ruimte in de haven te verdelen, maar ook een welkome bron van inkomsten voor het gemeentebestuur.

Vaste ligplaatsen werden aanvankelijk vrijwel uitsluitend aangevraagd door cargadoors van korte vaart-diensten, die gebruik maakten van de oude kaden op de noordelijke oever, waar geen loodsen waren geplaatst. Deze cargadoors lieten het laden en lossen in de regel uitvoeren door stuwadoors, die met losse arbeiders werkten. Zoals gezegd deelde de gemeente met de verwerving van het Feijenoord-complex zichzelf de taak toe om terreinen en loodsen aan ondernemingen te verhuren. Deze aanpak ontwikkelde zich tot een standaardpraktijk toen nieuwe havenbekkens werden uitgegraven en ingericht. De gemeente hield aanvankelijk vast

25 KvK Rotterdam, *Verslag van den handel, de nijverheid en de scheepvaart der stad Rotterdam gedurende 1882*, 11.

26 *Handelingen GR 27 september 1883*, 103-107, aldaar 103.

aan de verhuurpolitiek die de RHV had gevolgd. Terreinen en loodsen werden voor een betrekkelijk korte tijd aan gegadigden verhuurd, in de regel niet voor langer dan vier jaar. Een deel van de loodsen en terreinen op Feijenoord werd gereserveerd voor verhuringen op zeer korte termijn, één tot enkele dagen of weken. Lang niet alle kadelengete werd daar als vaste ligplaats toegewezen. De terreinen en loodsen konden zo ad hoc door gegadigden gebruikt worden. Op deze manier behield de gemeente flexibiliteit in het (re-)alloceren van terreinen en loodsen aan bepaalde ondernemingen als dit in het belang van de haven werd geacht. Ondernemingen die zich bezighielden met stuwadoorswerk waren er hierdoor relatief onzeker van of zij hun activiteiten voor langere tijd op een bepaalde (door hen geprefereerde) plaats in de haven konden uitoefenen. (Net als in Antwerpen werd het een langere periode verhuren van terreinen voor tankopslag als een speciaal geval gezien, hoewel ook hier de kwestie van een monopoliepositie van één aanbieder, Pakhuismeesteren, in 1884 publiek ter discussie kwam te staan²⁷).

De gemeente wijzigde deze politiek toen huurders zelf begonnen te investeren in installaties op de kadeterreinen aan de nieuwe Wilhelminakade en de daarachter gelegen Rijnhaven. In 1890 verhuurde de gemeente twee terreinen aan Wilhelminakade aan de Rotterdamse lijnrederijen Nederlandsch-Amerikaansche Stoomvaart Maatschappij (hierna te noemen Holland Amerika Lijn) en de Rotterdamsche Lloyd voor respectievelijk 30 en 25 jaar. Het belangrijkste argument voor deze opmerkelijke oprekking van de huurtermijn was het feit dat de lijnrederijen zelf hun eigen loodsen zouden bouwen.²⁸ Echter, het was de gemeente zelf die op deze privé investeringen en de lange verhuurtermijn aanstuurde. Waarschijnlijk wilde zij zich voor een lange periode verzekeren van de inkomsten om de grote infrastructurele investeringen terug te verdienen.

8. Discussies rond de uitbreiding van het recht op vaste ligplaats (1891-1900)

Hoewel dit formeel niet zo geregeld was, was het huren van kadeterreinen in de praktijk gekoppeld aan het recht op een vaste ligplaats. Er ontstonden problemen wanneer gegadigden voor de huur van een kadeterrein niet formeel gerechtigd waren tot het aanvragen van een vaste ligplaats. In deze gevallen stonden fundamentele kwesties op het spel.

In november 1891 vroeg Wm. Müller & Co. – actief als ertshandelaar en reder, cargadoor en spoorexpediteur – om een terrein met loodsen en een vaste ligplaats

27 J.G. Loohuis, *Rotterdam als petroleumhaven in de negentiende eeuw* (Rotterdam 1952) 86-112.

28 Zie: GAR, Nieuw Stadsarchief/Algemene Zaken (NSA/AZ), Bijlagen resoluties GR nr. 75 (Holland-Amerika-Lijn) inv. nr. 355 en Bijlagen resoluties GR nr. 575 (Rotterdamsche Lloyd), inv. nr. 359.

van 200 meter aan de Koningshaven op Feijenoord.²⁹ B.&W. leek alleen geïnteresseerd in de som die de onderneming jaarlijks zou betalen (10.000 gulden aan huur en kadegeld, gelijk aan het bedrag dat de Holland-Amerika-Lijn voor de huur van deze locatie had betaald), zonder zich te bekommeren om het feitelijk gebruik van de ligplaatsen. De gemeenteraad – die elke verhuring moest goedkeuren – was echter minder opportunistisch. Een van de leden, A. Plate (die zelf cargadoor was) was tegen het recht op vaste ligplaatsen voor Müller, omdat de aanvraag niet – zoals voorgeschreven – vergezeld was gegaan van een opgave van de namen van de lijndienst en de schepen die van de ligplaats gebruik zouden maken.³⁰ In tweede instantie kwam Müller met de namen van drie lijndiensten op de proppen, maar het was duidelijk dat dit alleen bedoeld was om formeel aan de richtlijnen te voldoen. Het is overigens mogelijk dat Plate net als minimaal één andere cargadoor juist nogal gebeten was op Müller en dan in het bijzonder op firmant A.G. Kröller, omdat die – om recht op een vaste ligplaats te verkrijgen – lijndiensten had afgenomen van de gevestigde Rotterdamse cargadoors.³¹ Uiteindelijk ging de gemeenteraad op 10 december 1891 akkoord met het verhuren van het terrein aan Müller, maar dan slechts voor twee in plaats van de vijf jaar waar de onderneming om gevraagd had. Raadslid Van Raalte merkte daarbij scherp op dat op deze manier vaste ligplaatsen niet alleen werden toegewezen aan een bepaalde vaartlijn, maar (ook) aan een bepaalde firma.³²

Twee jaar later diende zich een vergelijkbare kwestie aan, die tot uitgebreide discussies leidde. Aanvankelijk verdedigde B.&W. wederom een door financiële argumenten ingegeven standpunt tegen een meer principiële raad. Alles draaide om een aanvraag van 6 oktober 1893 van opslagbedrijf Blaauwhoedenveem voor het huren van terrein met vaste ligplaats voor zijn nieuw gebouwde pakhuis aan de Rijnhaven.³³ De directeur Gemeentewerken adviseerde pas positief toen Blaauwhoedenveem net als Müller in tweede instantie de naam van een specifieke te bedienen lijndienst opgaf. De financiële commissie uit de raad en de Kamer van Koophandel spraken zich echter uit tegen het verhuren van schaarse en kostbare grond aan diep water aan partijen die dit soort faciliteiten eigenlijk niet nodig hadden. Vooral zogenaamde ‘losse boten’ (niet in geregelde lijndienst varende schepen) zouden zo niet de faciliteiten verkrijgen die ze van een haven mochten verwachten.

29 GAR, NSA/AZ, Bijlagen resoluties GR nr. 742 en 743, inv. nr. 359.

30 *Handelingen GR 26 november 1891*, 133-136, aldaar 133-134.

31 GAR, archief Burger en Zoon, handgeschreven tekst in reactie op het verlenen van een koninklijke onderscheiding aan Kröller d.d. oktober 1898 (waarschijnlijk van Burger-firmant Van der Pot), inv. nr. 646.

32 *Handelingen GR 10 december 1891*, 142-146, aldaar 145.

33 GAR, NSA/AZ, Bijlagen resoluties GR nr. 910, inv. nr. 386 en Bijlagen resoluties GR nr. 588, inv. nr. 384; *Gedrukte stukken 1894*, nr. 25.

B.&W. onderkenden het gevaar van monopolisering van terreinen aan diep water door bepaalde ondernemingen, maar suggereerden dat de kadelenkte nog niet echt een schaars goed was. Het gemeentebestuur stond Blaauwhoedenveem openlijk toe slechts pro forma de naam van een lijndienst, de Union Castle, op te voeren. B.&W. redeneerden dat de schepen hoe dan ook voor het pand van Blaauwhoedenveem zouden aanleggen, dus waarom zou de gemeente het veembedrijf daarvoor niet laten betalen? Dit argument overtuigde de raadsleden, die het voorstel op 4 en 6 september 1894 uitvoerig besproken, niet. De eerder genoemde cargadoor Plate zei tijdens de zitting dat de lijndienst van de Union Castle de naam vaste vaartlijn niet waard was. Collega-raadslid Sanson bracht een principiële argument naar voren: Blaauwhoedenveem was geen cargadoor en kon dus helemaal geen vaste ligplaats aanvragen.³⁴

In een reactie op de kritiek van de raad formuleerde B.&W. een expliciete visie op het algemeen belang van de Rotterdamse haven. Goede opslagfaciliteiten, die goedkope manipulatie van de goederen mogelijk maakten, waren niet minder belangrijk dan het bieden van een goede gelegenheid zuiver en alleen voor overslag.³⁵ Met andere woorden, het belang van de haven als geheel werd niet (meer) gelijkgesteld aan het bedienen van lijnrederijen. In de afsluitende raadsvergadering over dit onderwerp op 3 en 4 januari 1895 moest B.&W. haar oorspronkelijke voorstel desondanks intrekken.³⁶ Blaauwhoedenveem kreeg alleen het terrein voor haar pakhuis tot op een halve meter van de kademuur in huur. Dit betekende dat het veem verstoken bleef van het recht op een vaste ligplaats.

De kwestie-Blaauwhoedenveem leidde uiteindelijk tot een verandering van de verordening op het kadegeld. De argumenten van de tegenstanders van het verschaffen van een vaste ligplaats aan het veem waren namelijk intern tegenstrijdig. Zij verdedigden de belangen van 'gaande en komende man' (niet volgens een vast schema de haven aanlopende schepen) met behulp van een verordening die lijndiensten moest bevoordelen. En was Blaauwhoedenveem nu net niet het type onderneming dat, zoals B.&W. betoogd hadden, zich dienstbaar maakte aan handelaren die opslagfaciliteiten zochten voor goederen die op onregelmatige wijze werden aangevoerd. Reeds tijdens een discussie over de aanvraag van Blaauwhoedenveem, bleken verschillende leden van de Kamer van Koophandel het belang van goedkope opslagmogelijkheden voor de haven als geheel te onderkennen.³⁷ De Kamer begon daarop een herziening van de kadegeld-verordening te propage-

34 *Handelingen GR 4 september 1894*, 106-107, aldaar 107; *6 september 1894*, 109-115, aldaar 110.

35 *Gedrukte stukken 1894*, nr. 40, litt. a, Verhuring van een terrein langs de Rijnhaven N.Z. aan het Blaauwhoedenveem, 27 november 1894, blz. 311-317, aldaar 315.

36 *Handelingen GR 3 en 4 januari 1895*, 8-24.

37 Verslag openbare vergadering van de KvK op 19 december 1894 in *NRC* 20 december 1894.

ren.³⁸ Het argument dat privé ondernemingen geen controle over het waterfront zouden moeten krijgen werd nu omgedraaid. De belangen van de ‘gaande en komende man’ waren het best gebaat bij het bouwen van pakhuizen achter de kade door privé ondernemingen (de gemeente had de vemen aan de Rijnhaven wel grond verkocht hiervoor, maar die lag niet direct aan het water). De Kamer stelde zelfs voor dergelijke bedrijven het recht te geven kadeterreinen te kopen.

B.&W. namen deze suggestie niet over. Maar om praktische redenen raakten de partijen toch op één lijn. Blauwwhoedenveem bezat in de praktijk namelijk wel degelijk een vaste ligplaats: andere gebruikers konden er nauwelijks gebruik van maken, omdat Blauwwhoedenveem haar terrein had omheind. De Kamer van Koophandel stelde dat het omheinen van terreinen in 1883 niet was voorzien en dat de kadegeld-verordening dus obsoleet was geworden. De verordening werd in 1900 – zonder discussie in de raad – gewijzigd. Het recht op een vaste ligplaats kon nu zowel voor lijndiensten als voor meer onregelmatige aanlopen worden aangevraagd.³⁹ In de praktijk betekende het huren van een kadeterrein nu automatisch een vaste ligplaats

9. Epiloog: Rotterdam als stuwadoorshaven in de twintigste eeuw

De verordening op het kadegeld is sinds 1900 niet fundamenteel gewijzigd. De gemeente kon het gebruik van de terreinen nog steeds sturen door een bepaald gegarandeerd bedrag aan haven- en kadegeld te vragen, de voorkeur te geven aan de ene aanvrager boven de ander (bijvoorbeeld aan de hoogste bieder), of gegaagden min of meer te dwingen gezamenlijk de werkzaamheden op een bepaald terrein ter hand te nemen. Maar de herziening van de verordening maakte de weg vrij voor de stuwadoors om zich in een in vergelijking met Antwerpen vroeg stadium als dienstverleners die de overslag als een op zichzelf staande activiteit uitoefenden stevig aan de waterkant te installeren. Twee veembedrijven, Blauwwhoedenveem en Vriesseveem, waren de eerste niet-lijnrederijen of cargadoors die een vaste ligplaats verkregen. Maar de aard van hun activiteiten beperkte hun betrokkenheid bij het laden en lossen van zeeschepen. Het terrein in de St. Jobshaven dat in 1912 voor een periode van 75 jaar werd verhuurd aan Blauwwhoedenveem, die aldaar het enorme silo- en pakhuiscapex St. Job liet bouwen, werd in 1913 en 1914 bezocht door niet meer dan 23 zeeschepen per jaar. De omringende terreinen

38 Hiervoor en het volgende, zie: *Gedrukte stukken 1898*, nr. 4, litt. g, Brief KvK aan B.&W. d.d. 5 mei 1897, blz. 51-52; GAR, NSA/AZ, inv. nr. 2937, nr. 3706, Brief KvK aan B.&W. d.d. 19 april 1898 en inv. nr. 2957, nr. 9734, Brief Raadscommissie voor de Handelsinrichtingen aan B.&W. d.d. 24 oktober 1898.

39 *Gedrukte stukken 1900*, nr. 70, litt. a, Nieuwe vaststelling der verordening op het kadegeld, blz. 483-484.

van rederijen en cargadoors, soms met een geringere kadelengte, kregen in die jaren 77 tot 551 schepen voor de kant. In 1919 en 1920 haalde het veembedrijf dit vooroorlogse niveau niet eens meer.⁴⁰

De lijnrederijen en cargadoors hielden na de herziening van de kadegeld-verordening in 1900 hun eigen terreinen aan. Toch kreeg Rotterdam in de twintigste eeuw de uitstraling van een typische stuwadoorshaven. Helaas weten we niet hoe de stuwadoors zich emancipeerden van onderaannemers van cargadoors – met nauwelijks eigen bedrijfsmiddelen – tot zelfstandige ondernemingen die hun terreinen rechtstreeks van de gemeente huurden. In 1907 was Thomsen's Havenbedrijf de eerste stuwadoor die een terrein in huur kreeg van de gemeente. Net als rederijen en cargadoors gingen de stuwadoors er toe over zelf loodsen te bouwen en – wat later – ook kranen aan te kopen. Vanaf de jaren twintig werd dit de overheersende praktijk. Op deze manier, verzekerd van huurtermijnen van vijf en twintig jaar of langer, veroverden de stuwadoors als zelfstandige dienstverleners een krachtige positie aan de waterkant. In 1928 hadden de drie grote stuwadoors (Thomsen, Frans Swarttouw's Havenbedrijf/Quick Dispatch en Cornelis Swarttouw's Stuwadoors Maatschappij) reeds circa 62% van de totale stukgoedoverslag in handen.⁴¹ In het bulkgoed profiteerden zij op vergelijkbare wijze van de herziene kadegeld-verordening. Er waren overigens wel enkele handels- en industrieondernemingen die eigen locaties voor de overslag van kolen en erts in gebruik namen. De overslag van graan kwam grotendeels in handen van één als een onafhankelijke stuwadoor optredende onderneming, de in 1908 opgerichte Graan Elevator Maatschappij, die voor helft in bezit was van de grote Rotterdamse cargadoors en voor de andere helft van graanhandelaren. Aangezien de graanoverslag lange tijd met drijvende elevatoren geschiedde, waren de wijziging van de kadegeld-verordening en de verhuurpolitiek van de gemeente hier niet relevant voor de verdeling der werkterreinen.

De grote stuwadoors gingen al met al in de twintigste eeuw het beeld van de Rotterdamse overslagsector bepalen. Het algemeen belang van de Rotterdamse haven werd niet langer gelijk gesteld met het direct bedienen van de 'handel' met genoeg ligplaatsen, maar met een centrale plaats voor 'pur sang', onafhankelijke en onderling concurrerende stuwadoors. Wederom was dit geen officieel verkondigde politiek, maar een impliciete gedachte die gedeeld werd door publieke en private partijen. Een gemeentelijke waarborg van de dienstverlening in de haven werd op een gegeven moment niet meer nodig geacht. In de jaren zestig hief de gemeente de Gemeentelijke Handelsinrichtingen, nog steeds gevestigd op Feijenoord,

40 *Gemeenteverslagen van de stad Rotterdam 1913 t/m 1920* (geen opgaven voor latere jaren).

41 H. van Driel, *Samenwerking in haven en vervoer in het containertijdperk* (Delft, 1990) 69. Het is overigens aannemelijk dat dit percentage ook het werk bevatte dat de drie stuwadoors als onderaannemer op door cargadoors gehuurde terreinen deden.

op. Haar bemoeienis met de uitvoering van op- en overslagactiviteiten was nu volledig beëindigd.

Na 1960 staakten ook diverse cargadoors hun stuwadoorsactiviteiten. Rotterdam werd zodoende nog meer een haven van stuwadoors. Grote lijnrederijen hebben echter steeds eigen overslagbedrijven gehad in de haven. Met de containerisatie, waarbij het veelsoortige stukgoed in grote uniforme laadkisten werd gestopt, leken de stuwadoors – en dan bovenal ECT – vrijwel al het werk van lijnrederijen naar zich toe te trekken. Maar Sea-Land, lange tijd de grootste containerklant van de haven, had reeds vanaf 1970 in feite een eigen terminal, formeel als onderverhuurder van ECT. In dit opzicht vormt de recent aan rederij Maersk verleende toestemming voor een eigen terminal geen breuk met het verleden. De participatie van het Havenbedrijf in ECT is wel een ongekende stap, die werd ingegeven door grote bezorgdheid over de internationale concurrentiepositie van de haven.

10. Conclusie

Zowel in Antwerpen als in Rotterdam is het gemeentelijke havenbeleid steeds bepaald geweest door de zorg voor de verdeling van de kostbare en schaarse ruimte aan het waterfront. De toewijzing van de exploitatie van het moderne havencomplex op Feijenoord aan een private partij, de Rotterdamsche Handelsvereniging, werd in Rotterdam in 1872 ingegeven door de krappe financiën van de stad. Na het debacle van deze onderneming in 1879 werd Rotterdam heel wat zorgvuldiger in het toewijzen van ligplaatsen en kadeterreinen. Net als in Antwerpen kregen lijnrederijen en hun cargadoors – wier belangen min of meer met die van de haven vereenzelvigd werden – een voorkeursrecht bij het gebruik van ligplaatsen en – daarmee – kadeterreinen. In tegenstelling tot Antwerpen, ging Rotterdam er echter reeds in 1890 toe over kadeterreinen voor lange termijnen (25 jaar of meer) te verhuren voor de overslag van stukgoed. Hieraan lag waarschijnlijk geen inhoudelijke strategie ten grondslag. Door zich voor een lange periode van huurinkomsten te verzekeren, beperkte de gemeente de risico's van de kostbare aanleg van havenbekkens en kades. Vanaf 1890 probeerden verschillende dienstverleners ligplaatsen en kadeterreinen voor zichzelf te reserveren, die niet voor specifieke lijndiensten waren bestemd. Zij slaagden aanvankelijk niet of slechts gedeeltelijk in hun pogingen, maar de discussies rond hun aanvragen leidden uiteindelijk in 1900 tot een liberalisering van de regelgeving (de verordening op het kadegeld). De aanvankelijke afkeer van locale tussenpersonen in de overslag, gevoed door de affaire met de Rotterdamsche Handelsvereniging, werd in deze jaren geleidelijk vervangen door een (nauwelijks officieel verwoorde) filosofie volgens welke terwille van de aantrekkingskracht van de haven zelfstandige dienstverleners, te weten veembedrijven en vooral stuwadoors, ruim baan moesten krijgen.

In Antwerpen kreeg de haven veel later het karakter van een landlord port. Hier waren het juist de zelfstandige dienstverleners (stouwers, naties) die zich vanaf het midden van de negentiende eeuw bij verschillende gelegenheden tegen het verlenen van lange termijn-verhuringen of concessies keerden. Zij waren niet in staat of niet bereid de financiële middelen aan te trekken om terreinen met op- en overslagapparatuur in te richten. Zij zagen de korte termijn-verhuringen en het exploiteren van kranen, loodsen en dergelijke door de gemeente als de beste waarborg tegen de pogingen van kapitaalkrachtige buitenstaanders om een positie in de haven te veroveren. De gemeente gaf lange tijd gehoor aan de wensen van deze talrijke, soms politiek vertegenwoordigde kleine dienstverleners. De vrees dat deze rechtstreekse werkgevers van de dokwerkers de havenbedrijvigheid zouden kunnen stilleggen was bovendien te groot. Niettemin werd voor de Eerste Wereldoorlog begonnen met het verlenen van langdurige concessies. De trend zette zich door tijdens het interbellum. Hier traden nieuwe goederenbehandelaars, meestal NV's, naar voren. Zij legden zich toe op de behandeling van bulkgoed. Aan de basis van de ontwikkeling lag de vrees dat Rotterdam de bulktrafiek naar zich zou trekken. De stad bleef investeren in all-round apparatuur voor het traditioneel belangrijke stukgoed. Voor de opstelling van meer geavanceerde toestellen deinsde zij enigszins terug en liet zij de investeringen in dergelijk materieel op langdurige concessies reeds gedeeltelijk over aan de privé ondernemer. De verdeling van de arbeid tussen stouwers en naties kwam hierdoor zwaar onder druk te staan. In welke mate Nederlandse stuwadoors in Antwerpen daartoe bijgedragen hebben, dient nog te worden onderzocht. Pas na de Tweede Wereldoorlog ging de gemeente er – net als in Rotterdam – om financiële redenen toe over “naakte” kadeterreinen voor een langere termijn aan gegadigden uit te geven. De gevestigde stouwers en naties waren inmiddels kapitaalkrachtig genoeg om deze terreinen te huren en in te richten, waarbij de karakteristieke verdeling van werkterreinen tussen beide soorten dienstverleners vrijwel geheel verdween.

Zowel in Antwerpen als in Rotterdam ging de gemeente zich dus beperken tot de rol van havenbeheerder en werden zelfstandige dienstverleners gezichtsbepalend in de overslag. Echter, in de voorbije jaren zijn containerrederijen in zowel Antwerpen als Rotterdam in staat gesteld een grotere controle over het waterfront te verkrijgen. De zorg van de gemeente Rotterdam om de concurrentiekracht van de haven gaat zelfs zo ver dat zij een belang heeft genomen in de grootste zelfstandige containerstuwadoor. De scheiding tussen de werkterreinen van publieke partijen versus private partijen en tussen verschillende ondernemingen is daarmee minder strikt geworden.