



RAPPORT :

**EEN NIEUW INSTITUTIONEEL KADER
VOOR DE BINNENVAART IN EUROPA**

« de bottlenecks in de geesten
opheffen... »

- Inhoudsopgave -

Voorwoord _____	5
Leden van de EFIN-groep _____	7
Samenvatting van de conclusies van de reflectiegroep _____	9
Inleiding _____	15
<u>Deel 1</u> : De binnenvaart: een onontbeerlijke, maar ondergewaardeerde schakel in het Europees goederenvervoerstelsel _____	17
<i>Hoofdstuk 1</i> - Het belang van de binnenvaart in Europa _____	17
<i>Sectie 1</i> - Kwantitatief belang _____	17
<i>Sectie 2</i> - Kwalitatieve aspecten _____	19
<i>Hoofdstuk 2</i> - Belemmeringen voor de ontwikkeling van de binnenvaart _____	21
<i>Sectie 1</i> - Stagnerende investeringen in de binnenvaart _____	21
<i>Sectie 2</i> - Het evenwicht tussen milieubescherming en werkzaamheden aan waterwegen _____	22
<i>Sectie 3</i> - Afnemende belangstelling voor beroepen in de binnenvaart _____	24
<i>Sectie 4</i> - Verzwakking van het bestuurlijk kader voor de binnenvaart _____	25
<u>Deel 2</u> : De tekortkomingen van het huidige institutioneel kader _____	27
<i>Hoofdstuk 1</i> - Inleiding _____	27
<i>Sectie 1</i> - Het begrip « institutioneel kader voor de Europese binnenvaart » _____	27
<i>Sectie 2</i> - Het belang van het institutionele vraagstuk voor de ontwikkeling van de binnenvaart _____	29
<i>Hoofdstuk 2</i> - Beperkte politieke invloedssfeer _____	30
<i>Hoofdstuk 3</i> - De onvoltooide integratie van de Europese markt voor het vervoer over binnenwateren _____	31
<i>Hoofdstuk 4</i> - Ontoereikende uniformiteit van technische en wettelijke voorschriften voor de binnenvaart _____	34
<i>Sectie 1</i> - Technische voorschriften _____	34
<i>Sectie 2</i> - Vervoersrecht _____	36
<i>Hoofdstuk 5</i> - Tekort aan human resources en administratieve middelen _____	36
<i>Hoofdstuk 6</i> - Versplintering van verantwoordelijkheden en onvoldoende coherente uitoefening van bevoegdheden _____	37
<i>Hoofdstuk 7</i> - Te veel regelgeving en te weinig strategische activiteiten _____	38
<i>Hoofdstuk 8</i> - Structuren die steeds minder geschikt zijn voor de integratie van de Europese binnenvaart _____	38

<u>Deel 3</u> : Onderzoek van de verschillende opties voor een aanpassing van het institutioneel kader voor de binnenvaart op Europees vlak _____	41
<i>Hoofdstuk 1</i> - Versterking van de samenwerking tussen de Rijnvaart- en Donaucommissie ____	41
<i>Hoofdstuk 2</i> - Fusie van de Rijnvaart- en Donaucommissie door middel van een Europese akte voor de binnenvaart _____	42
<i>Hoofdstuk 3</i> - Toetreding van de Europese Gemeenschap tot de twee grote rivierencommissies	43
<i>Hoofdstuk 4</i> - Overdracht van een aantal taken van de rivierencommissies aan de Europese Gemeenschap _____	46
<i>Sectie 1</i> - Betrokkenheid van de Europese Gemeenschap bij de ontwikkeling van de binnenvaart _____	46
<i>Sectie 2</i> - De grenzen van een andere taakverdeling tussen de Gemeenschap en de rivierencommissies _____	48
<i>Hoofdstuk 5</i> - Oprichting van een communautair agentschap voor de binnenvaart _____	49
<u>Deel 4</u> : Oprichting van een Europese Organisatie voor de Binnenvaart _____	53
<i>Hoofdstuk 1</i> - Algemene kenmerken van de nieuwe organisatie _____	53
<i>Hoofdstuk 2</i> - De onderdelen van de Organisatie voor de Binnenvaart in Europa _____	56
<i>Sectie 1</i> - Een politiek forum : de « Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart » _____	56
<i>Sectie 2</i> - Een administratief instrument: het « Europees Bureau voor de Binnenvaart » _	58
A. De modaliteiten voor de oprichting van het Bureau _____	58
1. De consitutieve grondslag voor de oprichting van het Bureau _____	58
2. De organen van het Bureau _____	58
3. De middelen van het Bureau _____	59
4. Materiële organisatie _____	59
B. Taken van het Europees Bureau voor de Binnenvaart _____	59
1. Een instantie voor het beheer van technische voorschriften voor de Europese binnenvaart _____	60
2. Een instituut op het gebied van beroepsopleidingen en -kwalificaties voor de beroepen in de binnenvaart _____	62
3. Voorbereiding van nieuwe akkoorden _____	63
4. Ondersteuning bij economische analyses _____	63
5. Een technisch onderzoekscentrum voor de ontwikkeling van infrastructuur voor de binnenvaart _____	64
6. Andere activiteiten van de nieuwe organisatie _____	65

<i>Sectie 3 - Een financieel instrument : het « Speciale Interventiefonds voor de Europese binnenvaart</i>	65
<i>Hoofdstuk 3 - De gevolgen van de oprichting van een Europese Organisatie voor de Binnenvaart voor de overige bij de binnenvaart betrokken instellingen</i>	66
<i>Sectie 1 - De rol van de rivierencommissies in de nieuwe internationale organisatie voor de Europese binnenvaart</i>	66
<i>Sectie 2 - De voordelen van de nieuwe organisatie voor de Europese Gemeenschap</i>	67
<i>Sectie 3 - Deelname van de CEMT en de ECE/VN aan de nieuwe Europese Organisatie voor de Binnenvaart</i>	68
<i>Hoofdstuk 4 - Voldoende aandacht voor de intermodale dimensie</i>	68
<i>Hoofdstuk 5 - Concrete modaliteiten voor de oprichting van de nieuwe Organisatie voor de Binnenvaart in Europa</i>	69
<i>Perspectieven</i>	71
<u>Bijlagen</u>	
Bijlage 1 : Organigram	73
Bijlage 2 : Mandaat	75
Bijlage 3 : Overzicht van geraadpleegde personen	77
Bijlage 4 : Overzicht van gebruikte afkortingen	79
Bijlage 5 : Verklaring van Rotterdam	81
Bijlage 6 : Verklaring van Boedapest	89
Bijlage 7 : Statistieken	91
Bijlage 8 : Kaarten	95

Voorwoord

Begin maart 2004 heeft Nederland, met ondersteuning van Duitsland, België, Frankrijk en Zwitserland, een groep onafhankelijke Europese persoonlijkheden de opdracht gegeven de huidige situatie van het institutioneel kader van de binnenvaart op Europees niveau te analyseren en aanbevelingen te doen die de aanstoot kunnen vormen voor onderling tussen de staten en de betrokken internationale organisaties overeen te komen maatregelen om de plaats van deze vervoerwijze in het Europees vervoersstelsel te versterken.

De samenstelling van de reflectiegroep werd tussen de initiatief nemende staten en de voor het voorzitterschap van deze groep voorgestelde persoon onderling bepaald, waarbij gestreefd werd naar een brede vertegenwoordiging van Europese staten, bevoegdheden en ervaringen binnen de groep.

De reflectiegroep, die zichzelf de naam EFIN-groep¹ heeft gegeven, is begin april met de werkzaamheden begonnen. Er werden verschillende interne besprekingen gevoerd, documenten en gegevens bijeengebracht, alsmede een aantal hoorzittingen georganiseerd². Op verzoek van de initiërende staten heeft de EFIN-groep eind september 2004 het rapport afgerond.

De reflectiegroep was van mening dat de termen van het mandaat³ een goede basis vormden voor zijn werkzaamheden. Bij de beraadslagingen van de groep is steeds gestreefd naar een consensus en de voorstellen in het rapport worden door alle leden gedragen.

In het hier voorliggende rapport worden de conclusies van de reflectiegroep in detail uiteengezet. Aan het begin van het document wordt een samenvatting van de conclusies gegeven. De groep is van mening dat de tijd rijp is om een Europese organisatie voor de binnenvaart op te richten, die, zonder de bestaande instellingen te vervangen of te overheersen, een betere taakverdeling mogelijk maakt, zich kan inzetten op gebieden die thans veronachtzaamd worden en het gewicht van de binnenvaart zou kunnen versterken zodat er voor het vervoer van goederen in Europa een beter evenwicht wordt bereikt.

De reflectiegroep is ervan overtuigd dat de kwesties die in dit rapport aan bod komen van groot belang zijn voor de ontwikkeling van het Europese vervoersstelsel. Bovendien wordt de lidstaten die deze analyse in opdracht gegeven hebben, alsmede alle institutioneel bij de binnenvaart betrokken partijen met klem aangeraden deze problematiek de nodige aandacht te schenken en initiatieven te ontplooiën in de richting van de hier genoemde voorstellen.

Jan TERLOUW
Voorzitter

Oktober 2004

¹ EFIN staat voor European Framework for Inland Navigation

² De groep heeft een ad hoc secretariaat ingericht en dankt de secretariaatsleden voor hun medewerking.

³ De tekst van het mandaat is als bijlage bijgevoegd.

Leden van de EFIN-groep

Dhr. Jan C. TERLOUW
(Nederlander)

Voorzitter
Natuurkundige
Voormalig Minister en
voormalig lid van de Tweede Kamer
Voormalig Secretaris-Generaal van de CEMT
Voorzitter van « Schuttevaer »

Dhr. Mathias KRAFFT
(Zwitser)

Vice-Voorzitter
Voormalig Ambassadeur
Emeritus hoogleraar aan de faculteit voor rechten
van Lausanne
Voorzitter van de CIPR
Voormalig voorzitter van de CCR

Dhr. Valère VAUTMANS
(Belg)

Civiel ingenieur
Voormalig parlamentslid
Voorzitter van de Raad van Bestuur van de N.V.
"Waterwegen en Zeekanaal"
Hoofdbestuurder van « Waterwegen Vlaanderen »

Dhr. Eibe RIEDEL
(Duitser)

Doctor in de rechtswetenschappen,
Hoogleraar Duits publiekrecht en vergelijkende
rechtswetenschap, Europees en internationaal
recht aan de Universiteit van Mannheim
Directeur van het Instituut voor Binnenvaartrecht te
Mannheim

Dhr. J-François DALAISE
(Fransman)

Voorzitter van het Franse Comité van
binnenvaartreders
Voorzitter van het havenbedrijf van Parijs
Bestuurder en voormalig voorzitter van de l'UENF

Mevr. Eva MOLNAR
(Hongaarse)

Attachee ("sabbatical year") van de Wereldbank
thans verantwoordelijk voor Economische
Wetenschappen en Overheidsbestuur aan de
Universiteit van Boedapest

Dhr. Hellmuth STRASSER
(Oostenrijker)

Voormalig Ambassadeur
Voormalig Directeur-Generaal en Voorzitter van de
Donaucommissie

M. Gheorghe BALASOIU
(Roemeen)

Ingenieur
Voormalig Vice-Voorzitter van de IMO
Voormalig Directeur-Generaal van het Ministerie
van Vervoer
Voormalig Hoofdingenieur van de Donaucommissie

Samenvatting van de conclusies
van de reflectiegroep

EFIN, de reflectiegroep op hoog niveau, heeft van Nederland in samenwerking met Duitsland, België, Frankrijk en Zwitserland, de opdracht gekregen om te onderzoeken hoe het vervoer over binnenwateren heden ten dage in de bestaande internationale instellingen (Europese Gemeenschap, rivierencommissies, ECE/VN, CEMT, enz.) in Europa georganiseerd is en welke aanpassingen van het institutioneel kader wenselijk zijn.

De groep heeft vastgesteld dat de binnenvaart over een omvangrijk potentieel beschikt dat onvoldoende naar waarde wordt geschat. De binnenvaart zou echter een significante bijdrage kunnen leveren aan de verbetering van het Europees systeem voor goederenvervoer. Om dat te bereiken heeft de binnenvaart een grotere aandacht van de overheden nodig en zal ook de institutionele ondersteuning daadkrachtiger moeten zijn.

De reflectiegroep van mening dat het institutioneel kader zoals dit thans op Europees vlak voorhanden is, niet voldoende bijdraagt aan een optimaal gebruik van het potentieel van de Europese binnenvaart, met dien gevolge dat zij binnen de huidige constellatie van het goederenvervoer in Europa niet de plaats inneemt die wenselijk zou zijn.

De groep acht het bestaande kader te zwak om op politiek niveau de nodige aandacht te vestigen op de problemen van de binnenvaart en om de - zeer diverse - middelen te mobiliseren die nodig zijn om deze sector verder te ontwikkelen. Bovendien zijn de bestaande structuren, procedures en verantwoordelijkheden zeer dispers en zelfs versplinterd, zodat ondanks de voorhandene coördinatiemechanismen niet gewaarborgd kan worden dat regulerende instrumenten optimaal worden ingezet. Gezien de huidige situatie is voor een betere integratie van de binnenvaart een aanpassing van de structuren nodig, zodat zij een meer samenhangend geheel gaan vormen.

Voor alle Europese binnenwateren geldt dat er gestreefd moet worden naar een sterkere harmonisatie van technische voorschriften, kwalificaties, certificeringsmechanismen en voorwaarden voor markttoegang. Verder is het wenselijk dat er een instantie zou bestaan die ondersteuning biedt bij de verbetering van de infrastructuur van de waterwegen, de ontwikkeling van technische voorzieningen aan boord, het stimuleren van innovatie en de bevordering van beroepskwalificaties. Er is tevens behoefte aan een vaste structuur voor het vergaren en verspreiden van gegevens op technisch en economisch gebied, of met betrekking tot de arbeidsmarkt, die analyses kan verrichten, initiatieven kan ontplooiën en gemeenschappelijke maatregelen kan treffen. In vergelijking met de andere vervoersmiddelen heeft de relatief zwakke binnenvaart actieve institutionele ondersteuning nodig, zodat de hindernissen die haar ontwikkeling op dit moment in de weg staan, kunnen worden verwijderd.

Dit impliceert dat bepaalde taken anders moeten worden verdeeld, maar vooral ook dat er een structuur moet worden gecreëerd die er specifiek op gericht is de thans ontbrekende activiteiten te ontplooiën.

De reflectiegroep heeft verschillende opties die voor een verbetering van het institutioneel kader voor de binnenvaart op Europees vlak in verschillende kringen geopperd worden nader onderzocht:

- toetreding van de Europese Gemeenschap tot de Rijn- en de Donaucommissie : de groep stemt in met het standpunt dat de betrekkingen tussen de Europese Commissie en de twee grote rivierencommissies versterkt zouden moeten worden, maar acht een toetreding van de Gemeenschap technisch gezien niet de beste manier om het gewenste doel te bereiken. Ten aanzien van de rechtssituatie, procedures en middelen levert het meer onzekerheden op dan dat het wegneemt. Een simpele toetreding zou overigens niet de gewenste nieuwe dynamiek opleveren, aangezien de tekortkomingen hierdoor slechts zeer gedeeltelijk verholpen zouden worden.
- De samenwerking tussen de twee grote rivierencommissies dient eveneens versterkt te worden, maar blijft ook dan in absolute zin ontoereikend om het institutioneel kader de gewenste grotere efficiency en dynamiek te verlenen ;
- Het idee van een fusie van de twee commissies, ingegeven door de noodzaak om op Europees niveau over een vastomlijnd kader te beschikken, moet echter als onrealistisch en inadequaaf worden beschouwd ;
- De oprichting van een communautair agentschap vloeit voort uit hetzelfde streven naar een versterkt administratief instrument voor de binnenvaart. Van de communautaire agentschappen die voor de verschillende vervoerwijzen ontwikkeld zijn, moet echter worden vastgesteld dat zij te zeer gericht zijn op technische en veiligheidstechnische aspecten. Bovendien houdt het communautaire model onvoldoende rekening met het feit dat het Europees waterwegennet de geografische grenzen van de Gemeenschap overschrijdt.

De pan-Europese dimensie van het probleem valt buiten de reikwijdte van de Europese Gemeenschap. Bovendien vormden binnenvaartkwesities tot nu toe geen prioritair aandachtspunt.

Wat nodig is, is een organisatie met een ruim mandaat voor de ontwikkeling van het vervoer over binnenwateren. Een organisatie die zich bezig kan houden met alle aspecten die voor deze vervoerstaking van belang zijn (infrastructuur, maatregelen ter bevordering, arbeidskrachten, enz.) en in staat is om de coördinatie te verzorgen tussen alle betrokken Europese staten.

De groep is van mening dat de tijd rijp is om een « Europese Organisatie voor de Binnenvaart » op te richten die al deze taken zou kunnen vervullen.

Als leidraad voor de totstandkoming van een dergelijke organisatie, denkt de groep aan een samenwerkingsverband tussen alle betrokken staten en bestaande instellingen, zoals de Europese Commissie en de rivierencommissies.

De groep acht het realistisch en adequaat wanneer er een structuur wordt voorzien die in de loop van de tijd kan evolueren en over flexibele voorzieningen beschikt. Dit lijkt haar zinvoller dan de oprichting van een orgaan volgens internationaal recht of een formele wijziging van bestaande rechtsstructuren. Aangezien het niet de bedoeling is om naast de reeds bestaande instellingen nog een nieuwe instelling in het leven te roepen, adviseert de groep om uit te gaan van de reeds bestaande instellingen en de taken beter te verdelen, waardoor een synergie kan worden bereikt. Deze structuur zou een soort « gemeenschappelijke onderneming » van betrokken staten en bestaande instellingen kunnen vormen, waarbij procedures die in het verleden doeltreffend bleken te zijn, kunnen worden overgenomen. Eén en ander impliceert wel dat de huidige instellingen bereid moeten zijn hun huidige werkwijze te herzien en hun taken substantieel moeten reorganiseren.

Afgezien van een reorganisatie van taken en bestaande middelen, is er ook een aantal nieuwe taken, waar meer middelen voor beschikbaar moet worden gesteld. Voor de nieuwe organisatie wordt gedacht aan een origineel model dat een echte meerwaarde oplevert, omdat het taken gaat vervullen die tot nu toe niet vervuld werden.

De reflectiegroep is van mening dat men verder moet kijken dan een strikt communautair kader, aangezien niet alle bij de binnenvaart betrokken staten deel uit maken van de Europese Unie en bovendien een aanzienlijk deel van de verantwoordelijkheden niet onder de Gemeenschap valt, maar ook in de toekomst onder de bevoegdheid van de desbetreffende staten of andere organisaties zal blijven vallen. De rol van de binnenvaart in het Europese vervoer kan pas echt versterkt worden, als verschillende bevoegdheden gebundeld worden en er wegen gevonden worden om een instrument te vormen dat doeltreffender is en meer invloed kan uitoefenen.

De groep is zich bewust van de reikwijdte van de voorgestelde wijzigingen en stelt derhalve een organisatie voor die niet rigide is, maar een dynamische evolutie kan doorlopen en zich kan aanpassen aan strategische ontwikkelingen. In zekere zin is het voorstel « modulair » : de verschillende onderdelen vullen elkaar aan, maar blijven ten opzichte van elkaar autonoom, zodat zij ook onafhankelijk van elkaar kunnen optreden.

De reflectiegroep stelt een nieuwe organisatie voor die uit drie onderdelen bestaat :

- een politieke vergadering : de Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart
- een administratief orgaan : het Europees Bureau voor de Binnenvaart
- een financieel instrument : het Europees Interventiefonds voor de Binnenvaart

I – De Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart

De instelling van deze Conferentie moet ertoe bijdragen dat ministers en overheid meer rekening gaan houden met de belangen van de binnenvaart. Zij zullen bepaalde belangrijke keuzes moeten maken die enkel en alleen op ministerieel niveau genomen kunnen worden.

Deze Conferentie zal uit alle Europese staten worden samengesteld die nauw bij de binnenvaart betrokken zijn. Bovendien moet ook de Europese Gemeenschap vanwege haar bevoegdheden volledig lid zijn. Het dient aanbeveling ook de landen van Oost-Europa die geen lid zijn van de EU bij de Conferentie te betrekken. Ook de rivierencommissies moeten een plaats toegekend krijgen. De werkwijze kan worden vastgelegd in een door de ministers van de deelnemende staten gezamenlijk goedgekeurde verklaring.

De vergadering moet regelmatig, maar op zijn minst één¹ keer in de drie jaarbijkomen, waarbij de werkzaamheden in drie delen uiteenvallen: voorbereiding, bijeenkomst, follow-up.

De Conferentie heeft tot taak besluiten te nemen of aanbevelingen te doen over alle principiële kwesties in verband met de binnenvaart in Europa. Dit behelst onder andere de goedkeuring en begeleiding van de tenuitvoerlegging van een ontwikkelingsprogramma voor de verbetering of aanleg van infrastructuur.

II – Het Europees Bureau voor de Binnenvaart

Dit Bureau vormt het administratief orgaan voor de binnenvaart op Europees niveau en moet zorgdragen voor een krachtige promotie van de binnenvaart.

De basis voor de instelling van dit orgaan kan bestaan uit een verklaring van de Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart. Dit document regelt de taken van het Bureau, de voor zijn beheer verantwoordelijke organen, de besluitvormingsprocedures en de terbeschikkinggestelde middelen.

Het Bureau kan belast worden met de tenuitvoerlegging van verschillende taken in verband met de ontwikkeling van de binnenvaart :

- Voorbereiding van de werkzaamheden van de Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart ;
- Regelmatige herziening van technische voorschriften en controle op de geharmoniseerde toepassing van de verschillende technische voorschriften voor de binnenvaart ; daarbij kan tevens worden gedacht aan een evaluatie van de veiligheid, de analyse van ernstige ongevallen, de coördinatie van controleactiviteiten, enz.;
- Organisatie van een Europees systeem voor de registratie en identificatie van binnenvaartschepen ;
- Oprichting van een administratieve dienst op het gebied van scholing en kwalificatie van binnenvaartberoepen ;
- Ontwikkeling van een instrument voor marktobservatie en -onderzoek. Afgezien van een betere coördinatie van de beschikbare statistieken, kan een dergelijke instrument worden ingezet voor de begeleiding van onderzoek, het opstellen van een jaarverslag over de economische situatie van de binnenvaart en het voorbereiden van voorstellen voor regelgeving voor de markt en een evenwichtige mededingingssituatie ;
- Uitwerken van voorstellen voor internationale overeenkomsten ter bevordering van de eenwording van het binnenvaartrecht ;
- Organisatie van een centrum voor technisch onderzoek voor de ontwikkeling van infrastructuur van waterwegen ;
- Begeleiding van het « netwerk » van openbare en particuliere instellingen die de belangen van de binnenvaart op nationaal vlak of in de vorm van beroepsorganisaties behartigen.

III – Het Interventiefonds voor de Europese Binnenvaart

Doeltreffende maatregelen ter bevordering van de binnenvaart kunnen slechts getroffen worden indien er financiële middelen beschikbaar zijn. Hiervoor zou een speciaal fonds ingesteld kunnen worden.

¹ Deze frequentie zou op grond van de ervaring aangepast kunnen worden.

De middelen van dit fonds zouden ingezet kunnen worden ter bevordering van :

- activiteiten op het gebied van technologische innovatie
- het op Europese schaal promoten van beroepen in de binnenvaart
- de financiering van haalbaarheidsonderzoeken
- investeringssteun in het kader van bijzondere projecten.

Het fonds kan worden beheerd door het Europees Bureau voor de Binnenvaart op basis van een « memorandum of understanding » dat speciaal voor dit doel door de staten, de Europese Gemeenschap en het bedrijfsleven is opgesteld.

De aan het fonds terbeschikkinggestelde middelen zouden verstrekt kunnen worden door de verschillende staten en de Europese Gemeenschap. Een eerste dotatie zou kunnen bestaan uit de middelen die zijn overgebleven in het kader van het Europese structuurprogramma voor de sanering van de binnenvaartvloot.

* * *

De reflectiegroep gaat ervan uit dat de oprichting van de nieuwe Organisatie voor de Europese Binnenvaart voor alle betrokken partijen voordelen met zich meebrengt.

- Voor de deelnemende staten: dit model maakt het mogelijk de wettelijke voorschriften voor heel Europa te uniformiseren door overlappende bevoegdheden, dubbel werk en tegenstrijdigheden te vermijden ; het institutioneel kader zal doelmatiger worden, hetgeen de ontwikkeling van de binnenvaart ten goede zal komen.

- De CEMT en de ECE/VN worden uitgenodigd bij te dragen aan de totstandkoming en het functioneren van de nieuwe organisatie. De CEMT zal rechtstreeks worden betrokken bij de Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart en de economische activiteiten van het Europees Bureau voor de Binnenvaart. De ECE/VN blijft verantwoordelijk voor de verschillende specifieke overeenkomsten voor de binnenvaart.

- Voor de Europese Commissie zal de nieuwe organisatie een orgaan zijn dat zeer veel verschillende activiteiten onder één dak bijeenbrengt. Het zal weliswaar niet rechtstreeks onder het communautair recht vallen, maar toch een zeer nuttige rol spelen bij de tenuitvoerlegging van het communautair vervoersbeleid, terwijl het tegelijkertijd een kader vormt voor nauwe samenwerking met derde landen.

- Wat de rivierencommissies betreft : bepaalde functies die zij vervullen omdat een adequaat kader op Europees vlak ontbreekt, kunnen aan de nieuwe organisatie worden overgedragen, zonder dat de rivierencommissies hierdoor gemarginaliseerd worden, want er zal een beroep op hen gedaan worden om deel te nemen aan de organisatie. De rivierencommissies hebben op hun beurt ook baat bij de organisatie, omdat zij daar de expertise en ondersteuning zullen vinden die zij nodig hebben om in hun respectievelijke stroomgebieden maatregelen te coördineren.

Deze reorganisatie leidt tot een beter gebruik van de thans voor het internationale beheer van de binnenvaart beschikbare bronnen. Desalniettemin zullen er meer middelen nodig zijn om deze vervoerwijze in staat te stellen haar potentieel te realiseren en haar niet achter te stellen bij de andere vervoerwijzen, omdat haar mogelijke ontplooiing geremd wordt door een tekort aan middelen. De groep stelt voor dat de extra middelen enerzijds ter beschikking worden gesteld door de aan de nieuwe organisatie deelnemende staten, en anderzijds door de Europese Commissie.

De organisatie kan worden ingesteld zonder dat daarvoor een nieuwe overeenkomst naar internationaal recht wordt aangenomen of bestaande verdragen gewijzigd moeten worden. Een herverdeling van de taken kan tot stand komen door administratieve afspraken of andere in overleg bereikte akkoorden, zonder een verdrag te sluiten en zonder te tornen aan de bestaande formele bevoegdheden. In een later stadium kan de organisatie op grond van de ervaringen die tot dan toe zijn opgedaan, formele verdragswijzigingen voorstellen.

Als op deze manier te werk wordt gegaan, kunnen de eerste onderdelen van de nieuwe organisatie snel van de grond komen. Daarna kunnen zij al naar gelang de beschikbaarheid van de vereiste middelen geleidelijk aan worden aangevuld. Het is met name heel goed mogelijk om binnen een jaar vanaf nu een eerste vergadering van de ministeriële Conferentie te organiseren. Praktisch gezien kunnen de voorstellen als volgt omgezet worden : De staten die het initiatief hebben genomen om deze aangelegenheden in de voornoemde groep te belichten, kunnen een deskundige benoemen die alle betrokken staten en instellingen kan raadplegen en kan sonderen of zij bereid zijn deel te nemen aan het voorgestelde model. In functie van de resultaten van deze raadpleging, kan een voorbereidend comité, bestaand uit afgevaardigden van de belangrijkste betrokken partijen, worden ingesteld en belast worden met de organisatie van de ministeriële conferentie. Deze Conferentie zal dan op de eerste plaats de verklaringen ter oprichting van de nieuwe structuren moeten aannemen. Een eerste akkoord tussen de Europese Commissie, de Centrale Commissie voor de Rijnvaart en de Donaucommissie zou dan, binnen eenzelfde tijdsbestek, moeten leiden tot de inrichting van gemeenschappelijke diensten, als voorloper van het Europees Bureau voor de Binnenvaart.

* * *

Inleiding

§ 1 Het is een nieuwe binnenvaart die zich nu ontwikkelt. Dankzij het ontstaan van een modern en geïntegreerd internationaal net, heeft de huidige binnenvaart vrijwel niets meer gemeen met de kleinschalige binnenvaart van de jaren zestig. De omvangrijke transformatie van de binnenvaart geniet weinig bekendheid, met gevolg dat de rol die deze vervoerwijze in de toekomst in Europa zou kunnen spelen¹ vaak onderschat wordt.

De noodzaak om de binnenvaart in het Europese vervoersstelsel een belangrijke plaats toe te kennen, wordt desalniettemin steeds meer onderkend. De verklaring die aangenomen werd door de pan-Europese Conferentie over de binnenvaart in Rotterdam op 5 en 6 september 2001² is daar een goed voorbeeld voor. Op deze conferentie kwam heel duidelijk naar voren dat de binnenvaart in de toekomst een groter deel van het goederenvervoer voor haar rekening zou moeten nemen.

§ 2 Maar om dit doel te bereiken moet, zoals ook in de verklaring van Rotterdam wordt onderstreept, de samenwerking tussen de regeringen en internationale organisaties worden versterkt, zodat de Europese binnenvaart een institutioneel kader krijgt dat niet alleen beter afgestemd is op de nieuwe context van de Europese binnenvaart, maar ook voldoende in staat is om een efficiënte bijdrage te leveren aan het promoten van deze vervoerwijze. Het hoofddoel van institutionele hervormingen moet gericht zijn op een betere verdeling bij de modal split ten gunste van de binnenvaart.

§ 3 Over welke mogelijkheden beschikken de huidige institutionele acteurs in dit opzicht? Welke veranderingen zouden wenselijk zijn om ervoor te zorgen dat het institutioneel stelsel de uitdagingen aankan? Dit zijn de vragen die aan een reflectiegroep ter analyse werden voorgelegd. Alvorens tot deze analyse over te gaan, heeft de reflectiegroep de huidige situatie van de binnenvaart doorgelicht, uitgaande van het belang van de binnenvaart en de problemen waarmee zij te kampen heeft, om vervolgens de ontoereikendheden van het huidige institutioneel kader voor de Europese binnenvaart in kaart te brengen. Tot slot werden de verschillende herzieningen onderzocht die uit verschillende hoek ter sprake zijn gekomen. Op grond hiervan werd een voorstel uitgewerkt, dat naar mening van de groep de best mogelijke synthese is van alle door de groep geformuleerde conclusies.

¹ Het begrip « Europees » betekent in dit rapport de Europese geografische ruimte. Het begrip « communautaire » verwijst naar alles wat samenhangt met de Europese Unie.

² De tekst van de verklaring is als bijlage opgenomen. Al in 1991 werd op de ministeriële conferentie van Boedapest de noodzaak onderstreept om een grotere eenheid in de Europese binnenvaart te bewerkstelligen

Deel 1

De binnenvaart : een onontbeerlijke, maar ondersgewaardeerde schakel in het Europese goederenvervoerstelsel

In de politiek en het bedrijfsleven gaan steeds meer stemmen op dat de binnenvaart een onontbeerlijke schakel is om te ontsnappen aan de dreigende verstikking van het goederenvervoer in Europa. De binnenvaart beschikt namelijk nog over een aanzienlijk potentieel. Dit potentieel wordt slechts ten dele benut en krijgt bovendien niet de aandacht die haar toekomt. De mogelijkheden van de waterwegen worden door verschillende factoren geremd, hetgeen risico's met zich meebrengt voor ontwikkelingen in de toekomst.

Hoofdstuk 1 - Het belang van de binnenvaart in Europa

Hoewel de specifieke kenmerken van de binnenvaart genoegzaam bekend zijn, moet toch worden gewezen op de belangrijke rol die zij speelt in het Europese vervoersstelsel, aangezien deze vaak in kwantitatief opzicht onderschat en in kwalitatief opzicht onvoldoende bekend is.

Sectie 1 - Kwantitatief belang

§ 4 Gaat men uit van Europa in haar geheel³ dan zijn de binnenvaartschepen goed voor meer dan 210.000 miljoen Tkm. Met een vloot van ongeveer 12.000 eenheden, bestaand uit motorschepen en duwbakken met een capaciteit van bijna 13 miljoen Tkm, realiseert de binnenvaart op dit moment in het Europa van de 15 ongeveer 130.000 miljoen Tkm en ongeveer 10.000 miljoen Tkm in de landen van Midden-Europa (inclusief nieuwe lidstaten en toetredingskandidaten)⁴, en 85 000 miljoen ton in de GOS. Zij maakt daarbij gebruik van een internationaal geclassificeerd waterwegennet⁵ met een lengte van meer dan 16 000 km⁶.

Om een idee te krijgen van de orde van grootte die deze cijfers vertegenwoordigen, kan men ze vergelijken met het Europees spoorvervoer, dat in dezelfde landen ongeveer 240.000 miljoen Tkm in het Europa van de 15⁷ bedraagt, oftewel slechts het dubbele⁸, maar met behulp van een spoornet dat aanzienlijk groter is⁹.

³ West- en Midden-Europa en de GOS.

⁴ Meer gedetailleerde cijfers zijn als bijlage opgenomen.

⁵ Volgens de classificatie van de ECE/VN.

⁶ Dit zijn de cijfers voor het Europa van de 25. Daar komen nog ongeveer 900 km voor Servië en Kroatië bij, 6.300 km voor het Europese gedeelte van Rusland, 1200 km voor de Oekraïne en 600 km voor Wit-Rusland.

⁷ In de landen van Midden-Europa die recentelijk tot de Europese Unie zijn toegetreden, realiseren de spoorwegen ongeveer 120.000 miljoen Tkm. De volledige cijfers zijn in de vorm van een bijlage bijgevoegd.

⁸ In Duitsland is het goederenvervoer per binnenschip 90% van de omvang van het goederenvervoer per spoor, in België is dat 100% (evenveel goederenvervoer per schip als per trein), in Nederland is het 1000% (10 keer meer goederenvervoer over water dan per spoor).

⁹ Hoewel de vervoersprestaties van de binnenvaart en de spoorwegen qua orde van grootte vergelijkbaar zijn, beschikt het spoor over een netwerk dat vele keren groter is : ongeveer 150.000 km voor de 15, 52.000 voor de 10 + 2 en 110.000 km voor de GOS.

§ 5 Deze vervoersprestaties lijken wellicht bescheiden, aangezien het modale deel van de binnenvaart niet meer is dan ongeveer 7% van de in totaal in de Europese staten vervoerde goederen.

Er moet echter tevens op gewezen worden dat de binnenvaart slechts in een klein gedeelte van het Europese grondgebied mogelijk is en dat haar aandeel in de modal split in deze gebieden veel groter is¹⁰. De Europese binnenvaart is vandaag de dag voornamelijk in twee gebieden actief:

- in de langs de Rijn gelegen landen met meer dan 80% (in Tkm) van het Europees vervoer over binnenwateren ;
- op de Donau en via het Main-Donaukanaal, die samen ongeveer 9% van het Europees vervoer (Tkm)¹¹ vertegenwoordigen.

In grote gebieden van Europa vindt geen vervoer over water plaats en de geografische kenmerken van deze gebieden zijn dusdanig dat ook in de toekomst geen mogelijkheden bestaan deze vervoerwijze daar te ontwikkelen. De binnenvaart heeft derhalve ook niet de pretentie het gehele Europese grondgebied te bestrijken. Dat neemt niet weg dat intermodaal vervoer van belang is voor alle landen en dat de binnenvaart eveneens een rol daarbij speelt.

§ 6 In de voornoemde gebieden vormt de binnenvaart bovendien een belangrijk onderdeel van het vervoersstelsel. Haar bijdrage zou nog veel groter kunnen zijn, als een aantal noodzakelijke, qua omvang relatief beperkte infrastructuurwerkzaamheden uitgevoerd zouden worden om een aantal « ontbrekende schakels » (bepaalde ontoereikende verbindingen) en « knelpunten » weg te werken. Enkele voorbeelden hiervoor zijn de verbetering van het traject Straubing-Vilshoffen, of meer in het algemeen, een verbetering van de bevaarbaarheid van de Donau, de verbinding tussen de Seine en de Schelde en de regularisatie van de Elbe¹².

Afgezien hiervan zou de complementariteit tussen de waterwegen en bepaalde aan zee grenzende gebieden verder kunnen worden ontwikkeld. Binnen dit kader zou het stroomgebied van bepaalde rivieren door middel van verbindingen tussen rivier en zee of korte afstandsverbindingen over zee aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

De huidige bevaarbare waterwegen beschikken over een omvangrijke, niet benutte vervoerscapaciteit. Zonder aanvullende infrastructuurvoorzieningen kan men de over het water vervoerde hoeveelheid goederen met meer dan 20% verhogen¹³.

§ 7 Er bestaat dus een belangrijk potentieel voor de verdere ontwikkeling van het vervoer over water. Afgezien van enkele beperkingen in bepaalde geografische gebieden, kan de binnenvaart een veel groter aandeel in de modal split op zich nemen, onder voorwaarde dat er relatief bescheiden inspanningen worden gedaan op het vlak van de infrastructuur en benodigde installaties.

¹⁰ 44% in Nederland, 12% in België, 14% in Duitsland, 9% in Roemenië en Slowakije.

¹¹ daaronder niet meegerekend het vervoer over water in de Oekraïne en Rusland

¹² Voor een volledig overzicht van ontbrekende infrastructuurwerkzaamheden, wordt hier verwezen naar het document Trans/sc.3/159 van de ECE/VN : Onverzicht van de belangrijkste knelpunten en ontbrekende verbindingen in het Europese waterwegennet, Resolutie nr. 49 : aangenomen door de werkgroep voor vervoer over de binnenwateren op 24 oktober 2002.

¹³ Voor talrijke waterwegen is het verzadigingspunt nog lang niet bereikt. Op bepaalde waterwegen met sluizen bestaan er echter knelpunten.

Sectie 2 - Kwalitatieve aspecten

§ 8 De kenmerken van de binnenvaart hebben zich met verloop van tijd gewijzigd. Het is een gediversifieerde en moderne vervoerwijze geworden. Zij beschikt over een aantal belangrijke, specifieke voordelen :

- het is een, vanwege de geografische kenmerken van de betrokken stroomgebieden zeer sterk « geïnternationaliseerde » vervoerwijze, die verregaand geliberaliseerd is. Er zijn geen grote struikelblokken die een verdere liberalisatie in de weg zouden staan ;
- het is een buitengewoon veilig vervoersmiddel, met name voor het vervoer van gevaarlijke goederen¹⁴ ;
- het is een schoon vervoersmiddel met een laag energieverbruik¹⁵, dat nauwelijks vervuילend is (zowel qua geluidsoverlast, in de atmosfeer als in het water)¹⁶ en lage externe kosten¹⁷ heeft ;
- daar waar de waterwegen goed zijn uitgerust, is het vervoer over water zeer betrouwbaar¹⁸.

§ 9 Daar staat tegenover dat de binnenvaart gezien de afmetingen van de beschikbare laadruimte zich hoofdzakelijk leent voor het vervoer van bulkgoederen :

- een schip van 4000 t heeft een vervoerscapaciteit die vergeleken kan worden met 200 vrachtwagens van 20 ton of met 100 treinwagons
- een schip van het type Bolero kan - als de waterstanden het toelaten – maximaal 515 EVP vervoeren, hetgeen overeenkomt met 260 à 515 vrachtwagens
- een schip van het Catamaran-type kan op de Donau 600 nieuwe personenwagens vervoeren.

De goederen die vandaag de dag door de binnenvaart vervoerd worden, zijn als volgt over de verschillende sectoren verdeeld :

- metaalsector (25%)
- bouwmaterialen (16%)
- kolen (15%)
- aardolieproducten (15%)
- landbouw (13%)
- chemie (7%).

§ 10 Het vervoer van containers neemt van jaar tot jaar toe: tussen 1994 en 2002 is de overslag van containers afhankelijk van de sector met 70 tot 150% gestegen. Deze cijfers tonen aan hoe goed de binnenvaart erin geslaagd is los te komen van het eenzijdige vervoer van bulkgoederen.

¹⁴ De schade ten gevolge van ongevallen in de binnenvaart is 178 keer lager dan bij vervoer met vrachtwagens en 12 keer lager dan bij spoorvervoer.

¹⁵ Een trein verbruikt 8 keer meer energie en een vrachtwagen 26 keer meer om dezelfde vervoersprestatie te leveren als een binnenvaarschip.

¹⁶ De binnenvaart vervuילt het water niet. De uitstoot in de atmosfeer is significant minder dan die van het wegvervoer, ondanks het feit dat de motoren van vrachtwagens verbeterd werden.

¹⁷ De berekeningen van de externe kosten leveren volgens verschillende bronnen de volgende coëfficiënten op :

- waterwegen : 0,22 à 0,35
- spoor : 0,95 à 1,15
- weg : 2,68 à 5,01

¹⁸ Aangezien er geen opstoppingen zijn op de waterwegen. Het is waar dat de betrouwbaarheid soms onder hoge of lage waterstanden te lijden heeft.

Daar komt bij dat een container een vervoerseenheid is die veel kleiner is dan wat tot nu toe voor de binnenvaart kenmerkend was. Door het gebruik van containers kunnen nu ook goederensoorten per schip worden vervoerd die geen massagoederen zijn. Onder voorbehoud van de benodigde vervoerstijd en de beperkingen die gelden voor het laden en lossen, vormt een binnenschip heden ten dage een goed alternatief voor allerlei goederen die thans over land of per spoor worden vervoerd, en dit tegen een interessante prijs. Hierdoor kan een belangrijke diversificatie ontstaan in de transportprestaties.

§ 11 In veel gevallen is de tijdsfactor, in absolute termen, minder belangrijk dan de nauwgezetheid, betrouwbaarheid, veiligheid en kosten. Bekijkt men dit laatste aspect dan leidt het geen twijfel dat de kosten van het vervoer per binnenschip voor lange afstanden¹⁹ aanzienlijk lager zijn dan die van het weg- of spoorvervoer, zelfs als men rekening houdt met de extra kosten die ontstaan door aan- en toelevering of omslag.

De binnenvaart is met name zeer geschikt voor de toelevering naar zeehavens. In de havens van Antwerpen en Rotterdam bijvoorbeeld, is het aandeel in de toelevering door binnenschepen respectievelijk 30 à 40%.

§ 12 Het is derhalve niet verbazingwekkend dat de cijfers voor het vervoer van goederen over binnenwateren in bepaalde sectoren zo sterk gestegen zijn. Er is bijvoorbeeld een stijging van meer dan 10% vast te stellen over de afgelopen jaren voor de Rhône en in Vlaanderen²⁰.

Maar ook voor een aantal belangrijke vervoerstrajecten over land is het vervoer over water de enige vervoerwijze die nog vrij gemakkelijk extra vervoerscapaciteiten kan aanbieden, terwijl het weg- en spoorvervoer steeds meer aan hun grenzen komen.

De verwachte toename van het goederenvervoer in het kader van een steeds verder geïntegreerd Europa kan slechts geabsorbeerd worden als de rol van de binnenvaart versterkt wordt.

Het is echter ook heel goed denkbaar dat al deze mogelijkheden en potentiële capaciteiten nooit gerealiseerd worden. De binnenvaart heeft ondersteuning nodig en er moet iets gedaan worden aan verschillende aspecten die deze vervoerwijze ernstig belemmeren.

¹⁹ Het witboek over de binnenvaart dat in 1996 in het kader van de ECE/VN het licht zag (Trans/sc.3/138) noemt de volgende cijfers voor de prijs van een reis EVP van Straatsburg naar Antwerpen:

- water : 2,4
- spoor : 5,5
- weg : 4,8

²⁰ De stijging is minder op grote waterwegen waar reeds nu al veel binnenvaart plaatsvindt, zoals bijvoorbeeld op de Rijn.

Hoofdstuk 2 - Belemmeringen voor de ontwikkeling van de binnenvaart

Ondanks alle troeven van de binnenvaart, is haar toekomst niet verzekerd. Er zijn verschillende aspecten die een verdere uitbreiding van de binnenvaart, of zelfs alleen al het behoud van een significante plaats binnen het Europese vervoersstelsel, beïnvloeden. Deze problemen zijn niet onoverkomelijk. Zij worden hier nader toegelicht, omdat zij samenhangen met de vraag hoe deze vervoerstak institutioneel gezien het beste kan worden ondersteund.

Er zijn vier verschillende soorten problemen :

- stagnerende investeringen in de binnenvaart
- het evenwicht tussen infrastructuurwerkzaamheden en milieubescherming
- afnemende belangstelling voor beroepen in de binnenvaart
- ontoereikende administratieve ondersteuning.

Sectie 1 - Stagnerende investeringen in de binnenvaart

§ 13 De investeringen in de binnenvaart tonen de laatste jaren een stagnerende of zelfs dalende tendens²¹. Belangrijke projecten werden de afgelopen jaren uitgesteld of zelfs opgegeven²². Het onderhoud van de bestaande waterwegen wordt op zijn beurt geconfronteerd met een tekort aan middelen, zodat er in sommige gevallen zelfs sprake is van omstandigheden die slechter worden.

Onderzoeken van de CEMT tonen aan dat er in geheel Europa sprake is van een ernstige onderfinanciering van de Europese binnenvaart²³.

Het is ongetwijfeld juist dat er in het recente verleden verschillende omvangrijke projecten met succes werden afgerond²⁴, maar de investeringen in de binnenvaart blijven ver achter in vergelijking met de weg en spoorwegen. Zo belopen bijvoorbeeld de in het kader van de TINA voor de kandidaat-lidstaten van de Europese Unie voorgestelde investeringen voor de waterwegen slechts 2%, in vergelijking met 44% voor de weg en 37% voor het spoor. Kijkt men naar de prioritaire TEN-T-projecten is de situatie nauwelijks beter²⁵.

²¹ De investeringen die in waterwegen worden gedaan zijn, over de gehele linie beschouwd, een stuk lager als men uitgaat van het aandeel van deze vervoerwijze in het totale goederenvervoer.

²² Voor een overzicht van de projecten wordt hier verwezen naar het document « White paper on trends in and development of inland navigation and its infrastructure », ECE/VN Trans/sc. 3/138, 1996, blz. 32.

²³ Rapport CEMT (89) 27.

²⁴ Hier kunnen de werkzaamheden genoemd worden aan het Mittellandkanaal dat toegang biedt tot de Elbe. De overheidsuitgaven voor infrastructuurwerkzaamheden zijn per Tkm gemiddeld aanzienlijk lager voor de waterwegen dan voor het spoor. De omvang van de financiële middelen voor infrastructuur voor de waterwegen in reële termen loopt terug in vergelijking met het spoor en de weg (PLANCO-onderzoek, pagina 9).

²⁵ Tijdens de periode 1995-1999, werd 1,7% van het budget van TEN-T besteed aan de binnenvaart, oftewel 32 miljoen euro.

- § 14 Als er niets ondernomen wordt, zal de binnenvaart bij een verdere toename van het vervoer niet de bijdrage kunnen leveren die wenselijk geacht wordt. Er bestaat een zeker risico dat de concurrentiepositie en betrouwbaarheid van het vervoer over water in vergelijking met de andere vervoermiddelen hierdoor afneemt²⁶. De gevolgen van deze ontwikkeling liggen voor de hand: het zal leiden tot een verdere toename van het wegvervoer, met alle gevolgen van dien, en parallel daaraan, een marginalisatie van de twee alternatieve vervoerwijzen²⁷.
- § 15 Dat de financiering van de voor de binnenvaart benodigde infrastructuur problematisch is, staat eveneens als een paal boven water. Een financiering door de gebruikers door middel van tolheffingen is niet voldoende om de kosten te dekken²⁸ en zou ook risico's met zich meebrengen voor een optimaal gebruik van de gerealiseerde infrastructuur²⁹. Financieel gezien, bieden de projecten voor de binnenvaart niet hetzelfde investeringsrendement als bij de andere vervoerwijzen. Vaak lijken zij een stuk minder aantrekkelijk dan investeringen in wegen of spoorwegen. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat infrastructuurwerkzaamheden voor waterwegen projecten zijn die op lange termijn gezien moeten worden, ook al zijn de kosten van één kilometer kanaal dat voldoet aan de internationale classificatiebepalingen niet hoger dan die voor een hogesnelheidstrein³⁰. De financiering van infrastructuurprojecten voor waterwegen vergt een uitgesproken politieke wil en ook een zekere moed om te kiezen voor oplossingen die verder in het verschiet liggen, maar dan ook duurzaam zijn.
- § 16 Alleen resolute maatregelen zullen kunnen bewerkstelligen dat de modal split behouden blijft of zich ten gunste van de binnenvaart ontwikkelt. Dergelijke maatregelen kunnen slechts binnen een Europees institutioneel kader worden getroffen dat veel actiever en doeltreffender is.

Sectie 2 - Het evenwicht tussen milieubescherming en werkzaamheden aan waterwegen

- § 17 De binnenvaart is zoals reeds werd opgemerkt, een bijzonder schone vervoerwijze. Een uitbreiding van de binnenvaart eist echter voorzieningen aan de waterwegen, zoals een toereikende diepte van de vaargeul en de voor de omslag vereiste infrastructuur.

²⁶ Volgens het onderzoek van de PLANCO is dit een zorgwekkend punt voor de toekomst van de binnenvaart in Duitsland (blz. 7).

²⁷ De spoorwegen zijn nauwelijks in staat om een efficiënt alternatief te bieden voor de binnenvaart, alleen al omdat zij zelf niet in staat is haar rol te vervullen, zoals bleek uit de spanningen op de vervoersmarkt tijdens de lage waterstanden in 2003.

²⁸ De directe concurrent van de binnenvaart, de spoorwegen, kan deze kosten ook niet op die manier dekken.

²⁹ Uit ervaring blijkt dat de vermindering en afschaffing van vaarrechten van doorslaggevend belang was voor de ontwikkeling van de binnenvaart.

³⁰ Volgens « Navigation, ports et industrie » van september 1992, blz. 513, moet men uitgaan van 27,5 miljoen DM voor één km kanaal Main-Donau, 37,5 miljoen DM voor één km hogesnelheidstrein Würzburg-Hannover en 10-20 miljoen DM voor één km autosnelweg. Nieuwe infrastructuur voor wegen in stedelijke gebieden is bijzonder duur, terwijl de binnenvaart ook in dichtbebouwde gebieden geen hinder veroorzaakt.

Hoewel bij alle aan de waterwegen getroffen voorzieningen steeds meer rekening wordt gehouden met de bescherming van het milieu, neemt ook de weerstand meer en meer toe.

§ 18 De ontwikkeling van evaluatie-instrumenten en maatregelen ter bescherming van overstromingsgebieden en stroomgebieden zijn een goede zaak. Hier moege met name verwezen worden naar de Europese richtlijn van 23 oktober 2000, de zogenaamde « waterrichtlijn »³¹, en de « habitat- » en « vogelrichtlijn »³². Deze instrumenten werden geïmplementeerd en aangevuld door steeds omvangrijkere nationale wettelijke voorschriften.

Hoewel men de uitgangspunten die de oorsprong vormden van deze evaluatie- en beschermingsinstrumenten slechts kan onderstrepen, rijzen er toch een aantal vragen ten aanzien van de in dit kader opgestelde en getroffen beheersmaatregelen en duurzame ontwikkeling van de waterwegen. Er bestaat een niet aflatende tendens om iedere afwijking van de « natuurlijke » staat als een degradatie of verslechtering te beschouwen. Het idee dat alleen het behoud of een terugkeer naar een – verondersteld – natuurlijke staat als juist moet worden beschouwd voor het beheer van dergelijke watermassa's kan echter onoverkomelijke obstakels voor de binnenvaart opleveren.

Het is daarom van essentieel belang om voor de waterwegen ecologische beheersmodellen te ontwikkelen die tevens de mogelijkheid voorzien, de waterwegen voor de binnenvaart geschikt te maken. Het is mogelijk om maatregelen te treffen die rekening houden met zeer strenge en omvangrijke ecologische eisen³³. Maar het is niet mogelijk om af te zien van deze werkzaamheden als men wil dat er binnenvaart mogelijk is. Er zal dus een algemene afweging gemaakt moeten worden tussen de gevolgen voor het milieu van de voorzieningen aan de waterwegen of een verslechtering van de modal split.

§ 19 Vergelijkbare vraagstukken gaan spelen als men het vervoer over water en de bescherming van gebieden tegen elkaar wil afwegen. Er zijn gebieden die bestemd worden voor het behoud van wilde vogels en beschermde natuurgebieden die deel uitmaken van het net « Natura 2000 ». Zij bevinden zich voor een groot gedeelte in de nabijheid van waterwegen. Langs de Rijn liggen een tiental natuurgebieden of beschermde zones. In de buurt van deze gebieden en zones kunnen geen maatregelen worden getroffen of werkzaamheden worden verricht, tenzij zij absoluut noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn en begeleid worden met flankerende of compenserende maatregelen. Het spreekt vanzelf dat deze voorschriften in beginsel gerechtvaardigd zijn, maar als zij te strikt worden toegepast, kan dat in de praktijk tot gevolg hebben dat de nog resterende speelruimte voor de ontwikkeling van de binnenvaart in het geding komt.

³¹ Richtlijn 2000/60/EEG van het Parlement en de Raad die voorziet in een kader voor communautaire actie op het gebied van water.

³² Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 over het behoud van natuurlijke leefgebieden alsmede de wilde fauna en flora en richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 over het behoud van wilde vogels.

³³ Bij de aanleg van het Rijn-Main-Donau-kanaal is veel aandacht aan milieubescherming geschonken. Hetzelfde geldt voor de geplande uitdieping van de Donau in Oostenrijk, die begeleid worden door uitgebreide maatregelen voor het herstel van overstromingsgebieden en natuurgebieden. In bepaalde kanalen heeft men de taluds laten begroeien.

§ 20 Afgezien van deze beperkingen is er nog een factor die erbij komt, namelijk het voorkomen van overstromingen. Overstromingen zijn slechts zeer zelden te wijten aan voorzieningen die getroffen zijn om waterwegen bevaarbaar te maken. De ernstige overstromingen in Duitsland in 2002 werden echter de binnenvaart verweten. Het gevolg is dat vele infrastructuurwerkzaamheden in de buurt van waterwegen hierdoor op de helling zijn komen te staan.

Dit is ook de verklaring waarom er steeds minder infrastructuurwerkzaamheden plaatsvinden in havens en industrieterreinen rond de waterwegen en dit terwijl men tegelijkertijd eist dat de logistieke voorzieningen in de buurt van waterwegen worden aangelegd.

Deze vraagstukken hangen nauw samen met het institutioneel kader, want het is dit kader dat een evenwichtige benadering moet gaan bewerkstelligen³⁴.

Sectie 3 - Afnemende belangstelling voor beroepen in de binnenvaart

§ 21 De beroepen in de binnenvaart hebben een belangrijke veranderingen doorgemaakt. Na de herstructurering die gepaard ging met de structurele sanering in het Westen en de privatiseringen in het Oosten, hebben er grote ontwikkelingen in deze beroepssector plaatsgevonden. Talrijke rederijen zijn van het toneel verdwenen of hebben zich gereorganiseerd, er zijn nieuwe exploitatievormen ontstaan en ook de beroepsgroep van individuele exploitanten heeft een nieuwe organisatievorm aangenomen. Tegelijkertijd is in de meeste landen het aantal arbeidsplaatsen fors afgenomen.³⁵

§ 22 Het grootste struikelblok hangt echter samen met het feit dat de verschillende beroepen in deze bedrijfstak minder in trek zijn. Het is moeilijk om in de West-Europese landen met binnenvaartactiviteiten mensen te vinden, omdat er te weinig aanbod is. In de Oost-Europese landen is er geen gebrek aan gekwalificeerd personeel. Veel schippers uit Oost- of Midden-Europa hebben werk gevonden in het Westen. Maar deze migratie mag niet beschouwd worden als een duurzame oplossing voor het feit dat deze beroepssector niet erg in trek is.

De huidige situatie is zorgwekkend: de gemiddelde leeftijd is hoog, vooral op verantwoordelijke posten en bij de schippers. Aflossing door een nieuwe generatie is slechts ten dele gewaarborgd, tenzij men er in zou slagen de sector veel aantrekkelijker te maken door de beroepsperspectieven te verbeteren en bevorderen³⁶. Een activiteit die niet voldoende competente en dynamische mensen aantrekt, is een bedreigde activiteit. Er moeten oplossingen worden gevonden voor deze situatie.

³⁴ Meestal zijn het verschillende instanties die belast zijn met waterbeheer en natuurbescherming aan de ene kant en binnenvaart aan de andere kant. Dit geldt met name voor het beheer van de Rijn en de Donau, waar de rivierencommissies verantwoordelijk zijn voor de binnenvaart (CCR en DC) en twee andere commissies voor de waterkwaliteit (ICBR, ICBD). De institutionele keuze lijkt gerechtvaardigd, maar er moet dan tevens worden gezorgd voor de nodige coördinatie van de verschillende belangen.

³⁵ In Duitsland is het aantal in de binnenvaart werkzame personen (goedervoer) gedaald van 8800 in 1985 tot 4800 in 2000, oftewel een daling van 46% (Onderzoek van de PLANCO, november 2003, tabel 7, blz. 22 van de bijlagen).

³⁶ Deze constatering moet in zekere zin genuanceerd worden omdat de afnemende belangstelling ook in andere vervoerssectoren merkbaar is. Het weg- en spoorvervoer beschikken echter over meer mogelijkheden om hierop te reageren.

§ 23 In dit kader moet ook de opleiding drastisch worden herzien, zodat zij rekening houdt met de ontwikkeling van technische middelen en nieuwe beroepsprofielen. Zij moet daarbij ook inspelen op de toenemende internationalisering van het beroep. De kwalificatiebewijzen moeten beroepsmobiliteit en integratie van personeel met een andere vooropleiding mogelijk maken en voldoende carrièreperspectieven bieden.

Deze kwesties kunnen niet meer alleen op nationaal niveau worden aangepakt, zoals nu nog grotendeels het geval is. Dit laatste is te wijten aan het feit dat geen enkele internationale instelling die actief is in de binnenvaart over de middelen beschikt om hier effectief iets aan te doen.

Het institutioneel kader moet beter op dit aspect kunnen inspelen, door afgezien van het promoten van opleidingen, de kwalificatiebewijzen en arbeidsomstandigheden te herzien, zodat er een nieuw, aangepast en aantrekkelijker beroepsprofiel tot stand komt.

Sectie 4 - Verzwakking van het bestuurlijk kader voor de binnenvaart

§ 24 Een andere « bijkomstigheid » hangt rechtstreeks samen met het huidige institutioneel kader voor de binnenvaart. In de meeste landen is op ministerieel niveau en bij de uitvoerende diensten een tendens vast te stellen die steeds meer in de richting gaat van afnemende overheidsinmenging in de activiteiten van de binnenvaart. Hoewel de « deregulatie » voortschrijdt, is de behoefte aan een door de overheid vastgelegd kader weliswaar veranderd in vergelijking met het verleden, maar niet minder belangrijk geworden.

Parallel daaraan moet worden vastgesteld dat de mankracht die binnen internationale organisaties en de Europese Commissie beschikbaar is voor het beheer van de binnenvaart minder is dan wenselijk zou zijn, zeker in het licht van de noodzaak om deze vervoerwijze een nieuwe impuls te geven³⁷. Deze kwestie is bij verre niet van ondergeschikt belang: het tekort aan administratieve middelen heeft ernstige consequenties voor de behandeling van een aantal voor de binnenvaart zwaarwegende kwesties.

§ 25 De binnenvaart is bovendien slecht vertegenwoordigd in instanties ter bevordering van plurimodaal vervoer en onvoldoende erkend in het logistieke milieu. Zij beschikt over slechts zeer beperkte mogelijkheden om te lobbyen en dat terwijl zij een verandering van imago hard nodig heeft.

Sommige waarnemers merkten terecht op dat het er eigenlijk om gaat, « de bottleneck in de hoofden op te heffen » zodat men zich bewust wordt van de reële situatie binnen deze vervoerstak. In de hoofden van de mensen moet een knop om, maar dat kan alleen lukken door een hervorming van het institutioneel en wettelijk kader³⁸.

³⁷ Zie daartoe eveneens de opmerkingen in *Deel 3 - Hoofdstuk 4*.

³⁸ Met betrekking tot de wettelijke hinderpalen, verwijst de reflectiegroep naar de werkzaamheden en opmerkingen van de « groep van vrijwilligers » die na de Verklaring van Rotterdam gevormd werd.

Deel 2

De tekortkomingen van het huidige institutioneel kader

De reflectiegroep werd verzocht een uitspraak te doen over het huidige institutionele kader voor de Europese binnenvaart en op grond daarvan voorstellen te doen waardoor deze vervoerwijze een grotere rol kan gaan spelen in het Europees vervoersstelsel.

Hoofdstuk 1 - Inleiding

Het onderzoek dat verricht is, heeft een aantal zwakke punten aan het daglicht gebracht. Voordat hier nader op wordt ingegaan, dient :

- eerst gepreciseerd te worden wat men moet verstaan onder de term institutioneel kader voor de Europese binnenvaart,
- en aansluitend bepaald worden welke rol de institutionele kwestie speelt binnen de problematiek van de ontwikkeling van de binnenvaart.

Sectie 1 - Het begrip «institutioneel kader voor de Europese binnenvaart»

§ 26 Het begrip « institutioneel kader » omvat, volgens de groep, alle instellingen die betrokken zijn bij de organisatie en het functioneren van de binnenvaart. Het onderzoek richt zich op de instellingen die zich hier binnen Europa mee bezighouden, aangezien het erom gaat, de plaats van de binnenvaart binnen het Europees vervoersstelsel te versterken.

In de ruimste zin van het woord omvat het institutioneel kader :

- de Europese Gemeenschap en de intergouvernementele organisaties die op internationaal vlak actief zijn : CEMT, ECE/VN, rivierencommissies,
- de nationale instanties voor zover zij internationale samenwerkingsactiviteiten ontplooiën³⁹,
- de non-gouvernementele organisaties die de verschillende sectoren, beroepen en betrokken partijen internationaal vertegenwoordigen (UENF, OEB, ETF, IVR, VBW, INE, FEPI, AICPN, enz.)⁴⁰.

³⁹ In veel landen zijn de voor de infrastructuur van de waterwegen verantwoordelijke instanties gereorganiseerd, waardoor zij voor hun beheerstaken meer autonomie hebben verkregen. De nationale of regionale instanties zijn eveneens bevoegd om internationaal actief te zijn, met name voor de promotie van de waterwegen. Een goede samenwerking op Europees vlak is slechts gewaarborgd als ook deze instanties bij de samenwerking betrokken worden. Dit aspect kan echter slechts in ieder afzonderlijk land geregeld worden en een meer gedetailleerde behandeling is derhalve in dit rapport niet op zijn plaats.

⁴⁰ Bijlage 4 bevat een lijst met gebruikte afkortingen.

Overeenkomstig de termen van het mandaat heeft de groep zich vooral met de eerste van deze drie categorieën beziggehouden. Het spreekt vanzelf dat deze instanties het middelpunt van de overwegingen over de versterking van de doeltreffendheid van het institutioneel kader vormen. De groep wijst er echter tegelijkertijd op dat het kader rekening moet houden met het feit dat belangrijke verantwoordelijkheden, zoals bijvoorbeeld voor de infrastructuur, de bevoegdheid van de staten blijven. Verder moeten natuurlijk ook de non-gouvernementele organisaties binnen het kader een plaats krijgen.

§ 27 Als het gaat om de geografische bevoegdheid of om ruimtelijke ordening binnen het « Europees kader », moet ook rekening worden gehouden met de objectieve kenmerken van het Europees waterwegennet⁴¹. De kern van dit waterwegennet wordt gevormd door de stroomgebieden van de Rijn en de Donau, die verbonden zijn door het Rijn-Main-Donaukanaal, samen met alle andere waterwegen die met dit net in verbinding staan. Het feit dat deze waterwegen met elkaar in verbinding staan, leidt automatisch tot een grotere integratie.

Tegelijkertijd dient tevens rekening te worden gehouden met de andere stroomgebieden waar op significante schaal binnenvaart plaatsvindt (Rhône, Seine, Elbe, Oder, enz.), ook al staan zij onderling niet met elkaar in verbinding⁴². Men moet hier de binnenvaart in haar geheel zien, dus met inbegrip van de markten voor de bouw en verkoop van schepen, de arbeidsmarkt voor de verschillende beroepen die van belang zijn voor de binnenvaart en de markt voor riviertoerisme, aangezien zij zowel voor het onderling verbonden net, als ook voor de niet verbonden stroomgebieden van belang zijn. Bovendien boet het begrip afgesloten vaargebied steeds meer aan belang in, omdat intermodale logistieke ketens de beperkingen gedeeltelijk opheffen⁴³. Tot slot mag niet uit het oog worden verloren dat door de bouw van nieuwe infrastructuur of met behulp van nieuwe technologie⁴⁴ onderlinge verbindingen zich in de toekomst steeds verder zullen ontwikkelen.

§ 28 Het spreekt vanzelf dat het Europees waterwegenstelsel veel verder reikt dan de grenzen van de Europese Gemeenschap, zelfs nu deze is uitgebreid tot 25 staten. Zwitserland en de Donaulanden vallen echter nog steeds buiten de EU. Daarbij rijst de vraag of men de waterwegen in Oost-Europa, op het grondgebied van Moldavië⁴⁵ en de Oekraïne⁴⁶ (afgezien van de Donau), van Rusland⁴⁷ en Wit-Rusland⁴⁸ eveneens erbij moet betrekken.

⁴¹ In de bijlage zijn ter verduidelijking kaarten van de betrokken netwerken opgenomen.

⁴² Traditioneel gezien wordt ervan uitgegaan dat voor waterwegen die niet met het net verbonden zijn specifieke regelgeving van toepassing kan zijn, maar deze facultatieve mogelijkheid sluit niet uit dat zij deel uitmaken van het Europees waterwegenstelsel.

⁴³ Riviersegmenten die coherente schakels vormen in een intermodale lijn worden in de overwegingen meegenomen, waarbij het feit dat deze segmenten onderling verbonden zijn weliswaar belangrijk, maar niet van doorslaggevend belang is.

⁴⁴ Dit geldt met name voor de technologie van de zee-riviervaart, waarbij door middel van de kustvaart verbindingen tot stand worden gebracht tussen afzonderlijke vaargebieden.

⁴⁵ Dnestr, Prut.

⁴⁶ Dnepr, Desna.

⁴⁷ Wolga, Don, Kana.

⁴⁸ Pripjat.

§ 29 Kijkt men naar de verkeerssituatie, de rechtsorde of economische situatie, dan moet erop gewezen worden dat het bovengenoemde waterwegennet en de rivieren van de bovenstaande landen geen eenheid vormen. Het valt te hopen en te verwachten dat er op kortere of langere termijn verandering in deze situatie zal komen. Aan de ene kant moet men er dus voor waken de nog zeer wankele eenheid van het communautaire systeem van waterwegen te verstoren door zeer uiteenlopende elementen op te nemen, en aan de andere kant mag de eenheid op institutioneel vlak ook niet zo afgeschermd worden dat uitbreiding in de toekomst te zeer bemoeilijkt wordt⁴⁹. Daarom heeft de reflectiegroep de Oekraïne en Rusland in de analyse opgenomen, wel wetend dat hun positie in het internationale vervoer over binnenwateren vooralsnog marginaal is in vergelijking met de Europese binnenvaart.

Sectie 2 - Het belang van het institutionele vraagstuk voor de ontwikkeling van de binnenvaart

§ 30 De Europese binnenvaart wordt geconfronteerd met een reeks problemen waarvan een aantal reeds werd genoemd :

- weinig belangstelling op politiek niveau voor de waterwegen en afwegingen vaak ten nadele daarvan,
- tekortkomingen in de infrastructuur van de waterwegen,
- onvoldoende uniformiteit van het wettelijk en reglementair kader,
- onvoldoende aandacht en bekendheid bij de logistieke sector⁵⁰,
- enz.

Een aantal kwesties hebben niets te maken met het institutioneel kader. Aanpassingen van institutionele aard kunnen in dergelijke gevallen slechts gedeeltelijk soelaas bieden.

Men kan niet stellen dat het institutioneel kader het grootste struikelblok voor de ontwikkeling van waterwegen vormt. Integendeel, de bestaande structuren hebben een positieve bijdrage aan de binnenvaart geleverd. Hun werkwijze binnen deze sector wijkt niet wezenlijk af van wat er bij de andere vervoerwijzen over land gebeurt, en dit geldt zeker als men de rol van de Europese Commissie, de ECE/VN en van de CEMT bekijkt. Bij de andere vervoerwijzen bestaat er ook een heel scala aan organisaties die elkaar in bepaalde opzichten min of meer overlappen⁵¹. De binnenvaart heeft daarbij nog het voordeel dat er voor een groot gedeelte van de twee verbonden netwerken specifieke instellingen bestaan, die zowel regionaal als internationaal optreden : de commissies voor de Rijn en de Donau, die ieder voor zich een zeer belangrijke rol hebben gespeeld die voor de ontwikkeling van de binnenvaart zeer positief gebleken is. Door de band genomen heeft dit institutioneel kader niet gefaald.

§ 31 Nu is echter het moment gekomen om over te gaan tot hervormingen. Er moet nagedacht worden hoe dit - door de geschiedenis gevormde - institutioneel kader zo goed mogelijk kan worden aangepast zodat de problemen van de binnenvaart beter en eenvoudiger kunnen worden aangepakt.

⁴⁹ In de geest van de Slotakte van het Congres van Wenen van 1815 en het Verdrag van Barcelona van 1921 is op alle internationale rivieren het vrije verkeer gewaarborgd.

⁵⁰ Bijvoorbeeld bij de vorming en aanleg van netwerken en intermodale centra zonder rekening te houden met de waterwegen of de omgang met de binnenvaart in de zeehavens.

⁵¹ Hier kan verwezen worden naar de luchtvaartsector met de JAA, ECAC, Eurocontrol, AESA, enz.

Eerst en vooral moet onderstreept worden dat de binnenvaart vanwege haar relatieve zwakte institutioneel gezien krachtig en doeltreffend ondersteund moet worden, zodat zij in politiek, bedrijfsleven en media de aandacht krijgt die zij nu gedeeltelijk ontbeert.

Terwijl het probleem van de weg vooral ligt in het tegengaan van een ongebreidelde groei en de spoorwegen in talrijke opzichten ondersteund worden, moeten de waterwegen hun imago opvijzelen, de kwaliteit van hun prestaties en hun geschiktheid voor de huidige behoeften meer bekendheid geven en een in veel opzichten overheersende terughoudendheid overwinnen. Als men op dit front actie wil ondernemen, zal dat hoofdzakelijk op Europees vlak moeten geschieden. De vraag of het institutioneel kader voor de binnenvaart op Europees vlak adequaat is, is derhalve absoluut gerechtvaardigd.

§ 32 Er kan slechts een antwoord op deze vraag worden gegeven door de tekortkomingen van het huidige institutioneel kader te evalueren en te vergelijken met de optimale doeltreffendheid die binnen een beter georganiseerd kader bereikt zou kunnen worden. Wat dit betreft kunnen voor het huidige institutioneel kader de volgende tekortkomingen worden genoemd :

- beperkte politieke invloedssfeer
- de opening van de markten is niet afgerond
- de technische en wettelijke voorschriften voor de binnenvaart zijn onvoldoende uniform
- gebrek aan human resources
- versplintering van verantwoordelijkheden en ontoereikende coherentie bij de uitoefening van bevoegdheden
- behoefte aan een meer strategische aanpak
- onvoldoende aanpassing van de structuren aan de kenmerken van een toenemend geïntegreerde Europese binnenvaart.

Hoofdstuk 2 - Beperkte politieke invloedssfeer

§ 33 Het institutioneel kader is vrijwel uitsluitend aanwezig op administratief en technisch niveau. Met behulp van deskundigen kunnen op dit niveau verschillende kwesties geregeld worden. Daarbij kan worden vastgesteld dat het bestaande kader bij het oplossen van dit soort aangelegenheden ondanks zijn tekortkomingen betrekkelijk tevredenstellende resultaten boekt.

Eén van de grootste problemen van de binnenvaart schuilt in het feit dat zij niet voldoende aan bod komt als er fundamentele, politieke keuzes gemaakt moeten worden : beslissingen over belangrijke investeringen, toekenning van economische steun, tegemoetkomingen op fiscaal of sociaal gebied, betrokkenheid bij de modal split, enz.

De binnenvaart is het stiefkindje van het vervoersbeleid en dit zowel op communautair vlak als in de meeste Europese landen. Er wordt vaak in zeer lovende bewoordingen over deze vervoerwijze gesproken, maar zij worden niet gevolgd door concrete maatregelen. Deze houding heeft onvermijdelijk consequenties voor de keuzes die door overheid en bedrijfsleven gemaakt moeten worden.

§ 34 Er kan slechts een ommekeer in deze situatie bewerkstelligd worden, als de promotie van de binnenvaart politiek gezien zwaarder gaat wegen.

De ministeriële conferenties die in het verleden op Europees niveau werden gehouden, hebben een positieve invloed op de ontwikkeling van de binnenvaart gehad. Op 1 september 1991 vond in Boedapest een Europese ministeriële conferentie plaats in aanwezigheid van 25 landen die geheel en al aan de binnenvaart gewijd was. De daaropvolgende ministeriële conferentie vond tien jaar later plaats in Rotterdam op 5 en 6 september 2001 en had tot doel het vervoer over binnenwateren in Europa te versterken. Deze bijeenkomsten op hoog niveau hadden niet tot doel om besluiten te nemen, maar om de binnenvaart meer onder de aandacht van de regeringen te brengen. Het staat buiten kijf dat zij een positieve impact hadden voor de aandacht voor waterwegen.

Nu zou men kunnen stellen dat dit soort ontmoetingen niet vaak genoeg hebben plaatsgevonden. De CEMT organiseert weliswaar elk jaar ministeriële bijeenkomsten, maar aangezien slechts een deel van de lidstaten van de CEMT rechtstreeks bij de binnenvaart betrokken is, komt het zelden voor dat het onderwerp binnenvaart als zodanig - of zijdelings - op de agenda van deze bijeenkomsten figureert. Ook in de Raad van Ministers van de Europese Unie komt de binnenvaart maar zelden ter sprake.

§ 35 Wat ontbreekt is een institutioneel instrument zodat er regelmatig specifieke bijeenkomsten kunnen worden georganiseerd, waar de voor de waterwegen verantwoordelijke ministers uit landen die een significant belang in dit opzicht hebben, overleg kunnen voeren over voor de toekomst van het vervoer over de waterwegen belangrijke politieke opties. Daar kunnen de ministers dan de politieke keuzes maken die niet door administratieve medewerkers gemaakt kunnen worden. Een dergelijke vergadering moet kunnen beschikken over een orgaan dat belast kan worden met de voorbereiding en follow-up. Het kan worden bijgestaan door deskundigen en voorgezeten door hoge regeringsafgevaardigden.

Hoofdstuk 3 - De onvoltooide integratie van de Europese markt voor het vervoer over binnenwateren

§ 36 Regelmatig wordt erop gewezen dat de Europese binnenvaart op Europees niveau over een vrije en geïntegreerde markt moet beschikken. Het huidige institutionele kader wordt tegen deze achtergrond gezien als een weerspiegeling van de gefractioneerde markt die veroorzaakt wordt door het feit dat er verschillende nationale en internationale rechtsordes naast elkaar bestaan.

Het is inderdaad juist dat uitgaande van het recht op markttoegang voor het verlenen van vervoersprestaties⁵², voor de binnenvaart verschillende rechtsstelsels van toepassing zijn:

- de rechtsorde van het communautaire Europa
- de rechtsorde van de Akte van Mannheim⁵³
- de rechtsorde van de Akte van Belgrado⁵⁴
- de situatie van de staten met bevaarbare waterwegen die onder geen enkel van de bovengenoemde regimes vallen : zoals de Oekraïne (afgezien van het specifieke geval van de Donau) en Rusland.

⁵² De harmonisatie van technische en wettelijke voorschriften die op de markt toepasselijk zijn komt later in het document aan bod (*Deel 2 – Hoofdstuk 4*).

⁵³ Het regime op de Moezel is met betrekking tot de markttoegang geen afzonderlijk wettelijk kader.

⁵⁴ Voor de volledigheid wordt hier eveneens verwezen naar het regime voor de in de Donau uitmondende Sava, dat naar verwachting binnenkort zal worden goedgekeurd. De vrijwel voltooide overeenkomsten omvatten regelingen die vrijwel identiek zijn aan die voor de Donau en voor zover bekend zijn er geen afwijkende voorschriften voor de toegang tot de markt.

Men gaat er in het algemeen van uit dat een zekere toenadering, of zelfs eenwording van de wettelijke regimes de ontwikkeling van de Europese binnenvaart zeer sterk ten goede zal komen. Het valt inderdaad te verwachten dat het bestaan van één grote Europese of pan-Europese geïntegreerde markt voor de binnenvaart een sterke impuls zal vormen voor investeringen in deze sector.

§ 37 Tegelijkertijd moet onderstreept worden dat de opening van de markten inmiddels zijn beslag heeft gekregen en voor het leeuwendeel van de Europese markt voor waterwegen (dus de gehele Europese Unie - Rijn) een feit is. Er resten in wezen drie probleemgebieden die geregeld zouden moeten worden :

- de handelsvoorwaarden tussen het communautaire net + Rijn en derde landen
- de toegang tot de markt voor het niet-communautaire gedeelte van de Donau
- het regime dat van toepassing is op de waterwegen in de Oekraïne en Rusland.
 - a) Met betrekking tot de toegang van derde landen tot de communautaire waterwegen en de Rijn, wordt de situatie op dit moment nog geregeld door bilaterale overeenkomsten, met uitzondering van de cabotage op de Rijn, die onder de CCR valt. De Europese Commissie heeft een mandaat gekregen om met derde landen over een multilateraal akkoord te onderhandelen. Om verschillende redenen heeft dit mandaat niet tot concrete resultaten geleid. Nu de meeste van de betrokken staten zijn toegetreden tot de Gemeenschap of dit binnenkort zullen doen, is het mandaat zinloos geworden.
 - b) Wat de Donau betreft geldt voor de communautaire vloten vrije markttoegang op het communautaire gedeelte van de Donau. Op grond van het Verdrag van Belgrado geldt verder vrije toegang voor doorvoer, maar de staten hebben de nationale cabotage voorbehouden aan de schepen van hun nationale vloot en hebben op die manier de controle over de omslag. Het valt niet te verwachten dat de herziening van het Verdrag van Belgrado waar thans aan gewerkt wordt, benut zal worden om deze situatie sterk te wijzigen, aangezien :
 - de staten die tot de Gemeenschap behoren wellicht het recht zal worden ontzegd om op dit gebied een overeenkomst te sluiten,
 - de andere staten om economische redenen niet staan te popelen om over te gaan tot een verregaande opening van hun respectievelijke nationale markten.
 - c) De waterwegen in de Oekraïne en Rusland blijven in beginsel gesloten voor vloten van derde landen, terwijl de Russische en Oekraïense schepen vrij op de Donau kunnen circuleren⁵⁵.

§ 38 In feite bestaat er op pan-Europees niveau geen geschikt kader voor discussies en onderhandelingen over de voltooiing van de integratie van de binnenvaartmarkt. De Europese Commissie is weliswaar het orgaan dat het beste geschikt is om door middel van internationale afspraken een nog grotere open markt tot stand te brengen (dat wil zeggen door ook de niet-lidstaten erbij te betrekken), maar haar bevoegdheden hangen af van een vernieuwing van het onderhandelingsmandaat, en dat mandaat kan ook pas

⁵⁵ Er zijn echter een aantal tekenen die erop wijzen dat Rusland en de Oekraïne ertoe neigen hun markten voor de binnenvaart te openen.

iets opleveren als er met de betrokken staten een akkoord wordt bereikt. Binnen het huidige institutioneel kader is het niet mogelijk gebleken een basis te vinden voor deze consensus. Dit is onder andere te wijten aan het feit dat er niet voldoende, nauwkeurige gegevens over de actuele staat van de nationale vloten beschikbaar zijn en er ook geen geschikte plaats is om overleg te plegen over een algemene strategie die het uitgangspunt zou moeten vormen voor de voor een grotere integratie noodzakelijke flankerende maatregelen⁵⁶.

§ 39 Flankerende maatregelen zijn namelijk onontbeerlijk. Beter mededingingsvoorwaarden maken een markt immers wel aantrekkelijker, maar zijn geen waarborg voor een goede ontwikkeling⁵⁷.

De deregulatie in de Gemeenschap en op de Donau in de jaren negentig heeft de binnenvaart aantrekkelijker gemaakt dankzij een soepeler kader en lagere prijzen. Maar de toename van de concurrentie kan tegen de achtergrond van een krimpend aanbod⁵⁸ en een concentratie van de vraag ook een structurele prijsdaling veroorzaken. Hierdoor wordt de concurrentiepositie ten opzichte van de andere vervoerstakken beter, maar onder een bepaald niveau werkt zij remmend op de modernisatie van de vloot, omdat daar dan niet meer voldoende middelen voor beschikbaar zijn.

§ 40 Met andere woorden, de liberalisatie is al tamelijk ver voortgeschreden. De voordelen daarvan kunnen echter pas volledig tot gelding komen als een regulerende autoriteit waakt over evenwichtige en eerlijke mededingingsvoorwaarden. Een geliberaliseerde markt zonder een dergelijk regulerend kader bergt het risico in zich dat er een wilde concurrentiestrijd ontbrandt, met steeds verder dalende vrachtprijzen, en alle schadelijke gevolgen van dien voor de sociale omstandigheden, het veiligheidsniveau, het kwaliteitsniveau en de financiële armslag voor de modernisatie van de vloot.

Het institutioneel kader moet zorgen voor het behoud van evenwicht op de markt. Dat kan alleen als de daartoe vereiste kennis van de marktsituatie voorhanden is en men ook over interventiemogelijkheden beschikt. In het geval van de binnenvaart bestaat er een hele reeks afzonderlijke organisaties, met beperkte middelen, en het gevolg is dat deze aspecten op dit moment niet naar tevredenheid geregeld zijn.

⁵⁶ Er is onderzoek gedaan ("PINE") naar de gevolgen van de toetreding van 10 nieuwe lidstaten tot de Europese Gemeenschap voor de binnenvaart. Op dit moment - begin tweede helft 2004 - zijn de conclusies echter nog niet openbaar gemaakt.

⁵⁷ Een twintigtal jaren geleden huldigde men het standpunt dat de vervoerssector een krachtig kader nodig had en interventieistische overheidsmaatregelen gerechtvaardigd waren. Deze overtuiging is heden ten dage vervangen door een tegenovergestelde mening, namelijk dat alleen een vrije en gedereguleerde markt kan bloeien. In realiteit is de zaak echter complexer.

⁵⁸ Artikel 7 van richtlijn 96/75 van 19 november 1996 en artikel 6 van verordening 718/1999 van de Raad van 29 maart 1999 voorzien dat de Europese Commissie in geval van een ernstige verstoring van de markt maatregelen kan nemen om een verdere toename van de vervoerscapaciteit tegen te gaan of om de regeling « oud voor nieuw » te reactiveren. Op een markt die ook voor derde landen verregaand open staat, hebben dergelijke maatregelen slechts beperkt zin : de markt voor de rijnvaart is immers ook voor Zwitserland toegankelijk en de binnenvaartmarkt op de Donau is gedeeltelijk open voor niet-communautaire lidstaten van de Donaucommissie.

Hoofdstuk 4 - Ontoereikende uniformiteit van technische en wettelijke voorschriften voor de binnenvaart

De regelgeving die op de binnenvaart toepasselijk is, wordt normaliter onderverdeeld in publiekrechtelijke voorschriften (technische en veiligheidsvoorschriften) en privaatrechtelijke voorschriften (aansprakelijkheden en wettelijke verplichtingen). Deze normen hebben betrekking op verschillende aspecten, maar als het gaat om de eenheid of fragmentatie van de voorwaarden voor de uitoefening van transportactiviteiten door de binnenvaart gaan zij gepaard met dezelfde problemen. Zij zullen hier beide afzonderlijk behandeld worden.

Sectie 1 - Technische voorschriften

§ 41 Het feit dat voor de verschillende Europese waterwegen, ook al maken zij deel uit van hetzelfde netwerk, verschillende scheepscertificaten of schipperspatenten (en zelfs radarpatenten of patenten voor het vervoer van gevaarlijke goederen) geëist worden, wordt vrijwel overal als een obstakel voor de ontwikkeling van deze vervoerwijze gezien. Het leidt tot bureaucratische rompslomp voor het bedrijfsleven en werkt daardoor remmend op de integratie van de sector.

Deze verschillen kunnen gezien worden als een weerspiegeling van de diversiteit die men op de Europese waterwegen aantreft. Zij zijn niet per se ongegrond of het resultaat van een inadequate verdeling van de bevoegdheden.

§ 42 De technische voorschriften voor schepen en het niveau van de technische vereisten heeft belangrijke consequenties voor enerzijds de financiële mogelijkheden van de scheepsexploitanten en de mededingingsvoorwaarden, en anderzijds, het veiligheidsniveau; een aanpassing aan de natuurlijke kenmerken en socio-economische situatie van iedere waterweg ligt dus voor de hand, maar vormt tegelijkertijd een belemmering voor de circulatie⁵⁹. Daar bovenop komt dan nog de complexe kwestie van verworven rechten en overgangsbepalingen.

Voor de schipperspatenten zijn de kwalificatievereisten voor de twee afzonderlijke regimes op Rijn en Donau en volgens de communautaire regelgeving verregaand vergelijkbaar, maar er gelden wel speciale vereisten ten aanzien van praktische kennis van bepaalde bijzonder lastige trajecten (Streckenkenntnisse).

§ 43 Zelfs als deze verschillen gehandhaafd zouden moeten worden, zijn er twee factoren die een verdere eenwording zouden kunnen bevorderen :

- een gemeenschappelijk conceptueel kader om veiligheidsniveau en -maatregelen vast te kunnen leggen die vervolgens aan specifieke situaties kunnen worden aangepast,

⁵⁹ In de praktijk blijkt dat vrijwel alle internationale regimes voor hun technische voorschriften uitgaan van de regelgeving voor de Rijn. De huidige communautaire regelgeving (richtlijn 82/714/EEG) is gebaseerd op het Reglement van Onderzoek voor de Rijn van 1975. De aanbeveling over technische voorschriften voor schepen die in 1975 goedgekeurd en sindsdien verschillende keren herzien werd (aanbeveling nr. 17) is eveneens van het Rijnmodel uitgegaan. Deze voorschriften werden in 1992 overgenomen in een aanbeveling van de DC over de minimale technische voorschriften voor schepen. De technische voorschriften voor de binnenvaart zijn dus voor grote delen van West- en Midden-Europa gestoeld op dezelfde « filosofie ». Rusland, de Oekraïne en het Verenigd Koninkrijk hebben zich daarentegen meer laten inspireren door de voor de zeevaart geldende veiligheidsvoorschriften.

- een uniform systeem voor de toekenning van certificaten, zodat deze overal erkend en op dezelfde manier beheerd worden (zodat de technische staat van elk schip en de kwalificaties van een schipper onder dezelfde voorwaarden worden gecertificeerd).

-
Dit doel kan bereikt worden indien er één enkele instantie is die belast is met de uitwerking en aanpassing van een dergelijk referentiekader. Men zou dan over één gemeenschappelijk certificeringssysteem beschikken, terwijl de eisen of het vereiste niveau voor de verschillende waterwegen kan variëren en zelfs de tenuitvoerlegging kan gedecentraliseerd blijven.

§ 44 Er is veel vooruitgang geboekt in bovengenoemde zin, nu er werkzaamheden gaande zijn om de communautaire regelgeving en de regelgeving voor de Rijn op elkaar af te stemmen (voor de technische voorschriften voor de schepen) en dankzij de gemeenschappelijke werkzaamheden van de CCR en de DC (op het gebied van de beroepskwalificaties). Het valt te verwachten dat op de meeste waterwegen van het Europees net in de nabije toekomst eenzelfde, gemeenschappelijk, referentiekader van toepassing zal zijn. Er zou echter gemakkelijker en sneller vooruitgang kunnen worden geboekt als het institutioneel kader wordt aangepast. Bovendien moeten de gemeenschappelijke voorschriften en vereisten regelmatig in overleg getoetst en bijgewerkt worden, hetgeen inhoudt dat er een instantie moet zijn die deze taken vervult.

§ 45 Er kan meer coherentie worden bereikt, als de instanties die bevoegd zijn voor de technische voorschriften minder versplinterd zouden zijn. Aangezien de reglementaire instrumenten bovendien voortdurend moeten worden bijgewerkt, moet men kunnen beschikken over een zeer doeltreffende beheersysteem. Verder moet gestreefd worden naar een zo eenvoudig mogelijk wettelijk kader, zodat bureaucratische belemmeringen die een last voor het bedrijfsleven vormen beperkt worden. Men denke daarbij aan kennis van de toepasselijke bepalingen, het gebied van de gelijkwaardigheid van documenten, de certificering, enz., en dit alles tegen de achtergrond van eventuele concurrentievervalsingen, misbruik van reglementaire lacunes of de inefficiency van controles. Een transparant reglementair stelsel zal de controlemechanismen veel doeltreffender maken. Op dit moment gaat te veel mankracht verloren door het beheren van zeer uiteenlopende normen waarvan de naleving in de praktijk onvoldoende gewaarborgd is. Een herorganisatie van het institutioneel kader op reglementair vlak schept betere voorwaarden voor de controle en een beter inzicht in de gevolgen van de toepassing in de praktijk.

Al deze overwegingen munten uit in de wens om voor de uitwerking, bijwerking en controle van technische normen over een sterker geïntegreerd systeem te beschikken. De technische voorschriften moeten daarbij in ieder geval voldoen aan een hoge standaard en voortdurend worden bijgewerkt zodat de intrinsieke troeven van deze vervoerwijze, met name op het gebied van de veiligheid en het milieu, ook op lange termijn gewaarborgd blijven.

Sectie 2- Vervoersrecht

§ 46 Met betrekking tot de voorschriften van juridische aard (civiel recht, contractrecht, aansprakelijkheidsrecht, enz.) is uniformisering slechts zeer gedeeltelijk een feit. Dit kan tot onzekerheden leiden voor het bedrijfsleven op het gebied van de exploitatievoorwaarden, en in het bijzonder, tot negatieve gevolgen voor een eerlijke mededinging⁶⁰. Uniforme regels voor vervoerscontracten en aansprakelijkheden in de binnenvaart zullen de economische voorwaarden voor deze bedrijfstak doorzichtiger maken.

Deze materie was onderwerp van verschillende internationale overeenkomsten (CMNI, CLNI, enz.)⁶¹, die echter slechts door een beperkt aantal staten geratificeerd zijn. Een institutioneel kader met meer dynamiek zou druk op de staten kunnen uitoefenen om sneller tot deze overeenkomsten toe te treden en zou eventueel, voor zover wenselijk, aanvullende protocollen kunnen opstellen.

§ 47 Eén van de redenen waarom er op dit gebied zo langzaam vooruitgang wordt geboekt, hangt samen met het feit dat er in de publiekrechtelijke instanties (zowel nationaal als internationaal) weinig deskundigen op het gebied van het internationale vervoersrecht voorhanden zijn die zouden moeten zorgen voor de tenuitvoerlegging van deze overeenkomsten. Een wijziging van het institutioneel kader zou eveneens als gunstige bijwerking hebben dat de op dit gebied beschikbare resources beter kunnen worden ingezet.

Hoofdstuk 5 - Tekort aan human resources en administratieve middelen

§ 48 Er zijn talrijke instanties en organisaties die zich op Europees vlak bezighouden met de binnenvaart. Desondanks is er geen enkele instantie die echt over voldoende middelen beschikt om alle, zeer uiteenlopende kwesties te behandelen die op dat niveau voor de binnenvaart geregeld moeten worden.

Het aantal personen dat zich bij de Europese Commissie of in de ECE/VN met de binnenvaart bezighoudt, is zeer beperkt. Ook de rivierencommissies beschikken slechts over kleine secretariaten. De nationale delegaties die aan de werkzaamheden van deze commissies deelnemen, worden steeds kleiner. Terwijl aan de ene kant het aantal zaken dat door deze instanties behandeld moet worden, steeds verder toeneemt (veiligheidsaspecten, de interactie tussen binnenvaart en milieu, marktobservatie, harmonisatie van de voorschriften van de sociale zekerheid, enz.), stagneren de materiële en menselijke middelen op een niveau dat volstrekt ontoereikend is. Zoals reeds werd opgemerkt⁶², vormt dit een serieuze belemmering voor de binnenvaart. Het is zelfs zeer de vraag of het bestaand institutioneel kader in de toekomst nog wel over voldoende middelen zal beschikken om de zeer omvangrijke dossiers zoals de herziening van de voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen te behandelen.

⁶⁰ Het gevolg is bijvoorbeeld dat er in geval van schade of op het gebied van de verplichting tot het afsluiten van een verzekering significante verschillen bestaan.

⁶¹ belangrijke bijdragen op dit terrein zijn geleverd door met name de CCR en de ECE/VN. De ECE/VN houdt een lijst bij van de juridische instrumenten met betrekking tot het vervoer over water (zie bijvoorbeeld document TRANS/SC.3/2001/6).

⁶² Zie bovenstaand *Deel 2 – Hoofdstuk 4*.

Desalniettemin vindt men juist in de twee rivierencommissies op dit moment de meeste mensen die zich met de binnenvaart bezighouden, als men denkt aan het in de secretariaten beschikbare personeel en de nationale deskundigen die in het kader van de verschillende organen van deze commissies een bijdrage leveren. Dit is de reden waarom veel initiatieven voor projecten die niet alleen maar één enkel stroomgebied beslaan, afkomstig zijn van deze rivierencommissies, en dan met name van de CCR.

§ 49 Bezien vanuit een andere invalshoek, stelt men dezelfde structurele tekortkomingen vast bij de beroepsorganisaties voor de binnenvaart. Deze organisaties beschikken over een zeer beperkt aantal vaste krachten en deskundigen en zijn daardoor niet in staat om voldoende tijd te steken in het lobbyen voor en promoten van de binnenvaart, noch om bij intergouvernementele organisaties voldoende gewicht in de schaal te leggen⁶³.

Pas als het institutionele apparaat op Europees vlak (en trouwens ook op nationaal vlak) versterkt wordt, kan de binnenvaart haar invloedssfeer uitbreiden. Als het institutioneel kader sterker is en over meer middelen en mankracht beschikt, kan de promotie van de Europese binnenvaart met meer dynamiek ter hand worden genomen. Binnen de huidige structuren is het niet mogelijk, hoe men het ook wendt of keert, om alle taken te vervullen die nodig zijn om de ontwikkeling van deze vervoerwijze voldoende te bevorderen.

Hoofdstuk 6 - Versplintering van verantwoordelijkheden en onvoldoende coherente uitoefening van bevoegdheden

§ 50 De pluraliteit van organisaties voor de binnenvaart is op zich geen slechte zaak. Het feit dat verschillende instellingen vergelijkbare kwestie behandelen, verhoogt de competitie en is een nuttig interactief proces.

Het ontbreken van duidelijke strategische richtlijnen, van een echte « dirigent », doet afbreuk aan de doeltreffendheid van de activiteiten, ondanks alle pogingen om overleg te voeren en aangelegenheden te coördineren, hetgeen trouwens wel geschiedt en ook al vruchten heeft afgeworpen. Er ontbreekt een algemeen schema, waarbinnen de verschillende instanties voor de binnenvaart ieder een eigen plaats en rol hebben, zodat er een betere complementariteit en grotere efficiency wordt bereikt. Een deel van de energieverstopping is zonder twijfel te wijten aan het feit dat precies dezelfde kwesties in verschillende instanties behandeld worden, veelal zelfs door dezelfde personen, zonder dat dit echt een meerwaarde oplevert. Bij wijze van voorbeeld kan verwezen worden naar de RIS-standaard, die eerst in het kader van de PIANC werd behandeld, daarna in de CCR, vervolgens door de ECE/VN en de CD en tot slot in het kader van de Europese Gemeenschap. De preventie van terrorisme in de binnenvaart kwam achtereenvolgens aan bod in de CEMT, de CCR, de ECE/VN en de Europese Commissie, zonder dat al deze opeenvolgende besprekingen - met veelal dezelfde deskundigen - op doeltreffende wijze tot resultaten hebben geleid.

⁶³ De beperkte mankracht gaat gelijk op met beperkte financiële middelen en dit in schril contrast met de invloedsmiddelen van de andere vervoerwijzen, die het wegvervoer te danken heeft aan zijn succes en het spoor heeft ondanks zijn falen.

Hoofdstuk 7 - Te veel regelgeving en te weinig strategische activiteiten

§ 51 De instellingen die op Europees gebied met de binnenvaart belast zijn, wijden een groot deel van hun tijd aan het uitwerken van voorschriften: technische of reglementaire voorschriften, nieuwe overeenkomsten of bijwerking van verschillende reglementen. Deze reglementaire werkzaamheden worden voor een groot deel verricht door de rivierencommissies, maar zijn tevens kenmerkend voor de activiteiten van de ECE/VN en de Europese Commissie.

Het is waar dat het om een belangrijk aspect gaat: de kwaliteit van de regelgeving, de snelle aanpassing aan technologische ontwikkelingen, het adequaat inspelen op de economische context, de aanvaarding door de mensen die de voorschriften moeten toepassen, het is allemaal belangrijk voor het goede functioneren van een vervoerwijze.

Men kan echter het huidige institutioneel kader verwijten dat zij niet voldoende belang hecht aan de strategische dimensie die de ontwikkeling van het vervoer over de binnenwateren en de verovering van een groter aandeel in de modal-split tot doel heeft.

§ 52 Deze strategische dimensie ontbreekt binnen het huidige institutioneel kader voor de binnenvaart natuurlijk niet helemaal. Met name de CEMT doet veel in dit opzicht⁶⁴. De herstructureringsmaatregelen die binnen de Gemeenschap en op de Rijn getroffen en inmiddels afgesloten werden, zijn een ander voorbeeld. Binnen de CCR worden er regelmatig discussies met het bedrijfsleven gevoerd over strategische activiteiten. Maar dat neemt niet weg dat de instellingen voor de binnenvaart over onvoldoende middelen beschikken om strategisch actief te worden. Het zoeken naar adequate vormen daarvoor is tegen de achtergrond van een liberale economie nog lastiger, omdat er steeds minder mogelijkheden zijn om rechtstreeks te interveniëren. Er moeten gerichte stappen ondernomen worden op het gebied van investeringen, informatie van economische aard, overleg met de verschillende marktpartijen, expertise op uiteenlopende gebieden, regelgevende activiteiten met een toenemend economische oriëntatie, enz. Om een krachtig binnenvaartbeleid te krijgen, is een betere coördinatie nodig, of beter nog, moeten de middelen geconcentreerd worden en op het daartoe vereiste niveau worden ingezet.

Hoofdstuk 8 - Structuren die steeds minder geschikt zijn voor de integratie van de Europese binnenvaart

§ 53 De afgelopen 15 jaar is het karakter van de binnenvaart sterk gewijzigd. Aan het einde van de jaren tachtig was de binnenvaart niet erg uniform. Het stroomgebied van de Rijn was een op zich staande sector, vanwege de liberale en uniforme regelgeving voor de Rijn. De nationale markten waren gesloten en aan regels gebonden, de communautaire voorschriften hadden een beperkte omvang. De markt van de Donau werd gedomineerd door rederijen van staten die onderling verbonden waren door een overeenkomst over de hoogte van de vrachtprijzen en verdeling van de vrachten.

⁶⁴ Zij heeft bijvoorbeeld in januari 2002 een seminar georganiseerd over het onderwerp « De binnenvaartwateren van de toekomst op het Europese continent ». Voorts zij verwezen naar de ronde tafel 108 « Welke markten zijn er voor het vervoer over binnenwateren in Europa? ».

Nu zijn alle binnenvaartsectoren onderworpen aan het marktregime en worden zij geconfronteerd met een toenemende integratie. De specifieke kenmerken van de verschillende stroomgebieden verdwijnen in hoog tempo en er gaan steeds meer stemmen op om de toepasselijke regels sterker te uniformiseren.

§ 54 Institutioneel gezien heeft men nog te weinig oog voor de consequenties van deze ontwikkeling. De situatie van vóór 1990 rechtvaardigde de diversiteit van de organisaties en het verschil in regelgeving. De technische, wettelijke en economische kenmerken van de verschillende waterwegen liepen sterk uiteen. Het was derhalve logisch dat men voor deze vervoerwijze niet streefde naar één enkel institutioneel kader en dat de twee rivierencommissies, en dan vooral de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, een hoofdrol speelden, te meer omdat de genoemde organisatie bevoegd is voor de meest belangrijke waterweg van Europa met het meest geïntegreerde wettelijk regime.

Inmiddels zijn de verschillen in exploitatie op de Europese waterwegen voor een groot deel verdwenen. De omstandigheden zijn in toenemende mate dezelfde. In zekere zin kan men stellen dat het Rijnregime zich door middel van het communautair recht over geheel Europa heeft verspreid. De rechtvaardiging van een « gedecentraliseerd » beheer voor de verschillende stroomgebieden is daardoor gedeeltelijk komen te vervallen.

§ 55 Voor de CCR is de situatie eigenlijk paradoxaal : doordat de oplossingen die zij heeft uitgewerkt op Europees niveau steeds meer worden overgenomen, wordt haar rol ondermijnd, want het is niet logisch dat een Rijnvaartcommissie bepaalt welke regelgeving op Europees niveau toepasselijk is. Hoe het ook zij, de rivierencommissies vervullen taken die veel verder reiken dan hun eigenlijke geografische toepassingsgebied. Zij leveren kwalitatief hoogstaand werk dat bijzonder nuttig is, vooral aangezien er geen andere structuur is die deze taak op zich neemt. Deze rol moge dan weliswaar van voordeel zijn, maar zij wordt niet vervuld op het niveau en binnen een kader dat echt aangepast is aan het huidige integratieniveau van de Europese binnenvaart.

Er moet dus gestreefd worden naar een manier om het bestaande systeem progressief te laten evolueren, met - voor zover mogelijk - behoud van in het verleden beproefde oplossingen, waarbij door een betere aanpassing aan de nieuwe situatie beter rekening wordt gehouden met de huidige behoeften.

Deel 3

Onderzoek van de verschillende opties voor een aanpassing van het institutioneel kader voor de binnenvaart op Europees vlak

§ 56 In de bij de binnenvaart betrokken instanties en in de vakpers zijn verschillende voorstellen gedaan om tot een betere institutionele organisatie te komen.

Deze voorstellen hadden voornamelijk betrekking op de rol van respectievelijk de Europese Gemeenschap en de twee rivierencommissies⁶⁵, en kunnen als volgt worden samengevat :

- versterking van de samenwerking tussen de Rijnvaart- en Donaucommissie
- de fusie van de Rijnvaart- en Donaucommissie door middel van een Europese Akte voor de binnenvaart
- toetreding van de Europese Gemeenschap tot de twee rivierencommissies
- overdracht van een aantal taken van de rivierencommissies aan de Europese Gemeenschap
- vorming van een communautair agentschap voor de binnenvaart.

§ 57 De reflectiegroep heeft deze suggesties onderzocht en de voor- en nadelen tegen elkaar afgewogen. Voor deze analyse is de groep van de volgende criteria uitgegaan :

- verhoging van de politieke ondersteuning voor de binnenvaart,
- goede mogelijkheden voor strategische actie zodat er meer gebruik wordt gemaakt van de binnenvaart,
- een economisch zinvolle oplossing ten aanzien van de benodigde menskracht en financiële middelen door een doeltreffender gebruik ervan,
- bevordering van de integratie van de regelgeving en van de markten voor de binnenvaart.

De groep is tot de conclusie gekomen dat de bovengenoemde maatregelen een aantal tekortkomingen van het huidige institutioneel kader zouden opheffen, maar eveneens in bepaalde opzichten inadequaet, ontoereikend of moeilijk te verwezenlijken zouden zijn.

Hoofdstuk 1 - Versterking van de samenwerking tussen de Rijnvaart- en Donaucommissie

§ 58 Er wordt in het algemeen vanuit gegaan dat de samenwerking tussen de Centrale Commissie en de Donaucommissie moet worden versterkt. De reflectiegroep kan zich achter deze opvatting scharen.

Deze samenwerking vindt plaats op verschillende fronten :

- Rechtstreekse samenwerking tussen de secretariaten van de twee commissies. Deze samenwerking bestaat reeds geruime tijd en zal natuurlijk verder moeten worden uitgebreid.

⁶⁵ De groep heeft inlichtingen ingewonnen over de huidige en toekomstige rol van de CEMT en de ECE/VN. Er is daarbij geen gewag gemaakt van concrete voorstellen voor hervormingen en/of een reorganisatie van deze twee instellingen met betrekking tot hun rol op het gebied van de binnenvaart.

- Samenwerking tussen de lidstaten : steeds meer Donaustaten worden als waarnemer bij de werkzaamheden van de Centrale Commissie betrokken en ook omgekeerd, nemen steeds meer Rijnsoeverstaten deel aan de Donaucommissie als waarnemers of als vast lid. De rechtstreekse betrokkenheid van deze staten bij de werkzaamheden van de organen van deze commissies vormt een waardevol instrument.
- Gemeenschappelijke instellingen : na de eerste gemeenschappelijke vergadering van de twee commissies is een gemeenschappelijk ad hoc comité⁶⁶ ingesteld.

De doeltreffendheid van deze samenwerking zou verbeterd kunnen worden door een gemeenschappelijk actieprogramma met duidelijke termijnen aan te nemen. Dergelijke maatregelen kunnen zonder institutionele hervormingen getroffen worden.

§ 59 Zonder afbreuk te willen doen aan het nut van deze initiatieven, die ook zeker verder ontwikkeld dienen te worden, moet betwijfeld worden of zij an sich voldoende zijn om het institutioneel stelsel voor de binnenvaart de nieuwe dimensie te geven die zij nodig heeft voor haar ontwikkeling.

Deze samenwerking zal namelijk onvermijdelijk beperkt blijven tot het huidige kader vanwege het specifieke karakter van de organen en de methoden van iedere commissie. Deze dualiteit vindt men ook terug in de zeer grote verschillen ten aanzien van de gerealiseerde werkzaamheden. Iedere commissie heeft haar eigen prioriteiten en kan vanwege een tekort aan middelen niet veel investeren in het programma van de andere commissie.

Bovendien worden beide commissies geconfronteerd met beperkingen als het om hun eigen activiteiten gaat en hun samenwerking kan dat niet verhelpen :

- beperkte middelen
- onvoldoende invloed op de verbetering van infrastructuur
- geen toegang tot politiek niveau
- geografisch toepassingsgebied waar niet alle oeverstaten toe behoren.

Bovendien kunnen de twee commissies slechts indirect invloed uitoefenen op vaarwegen die noch onder de Akte van Mannheim, noch onder de Akte van Belgrado vallen.

De conclusie die hieruit getrokken moet worden is dat de samenwerking tussen de twee grote rivierencommissies zeker nog moet versterkt en uitgebreid tot de andere thans bestaande commissies⁶⁷, maar op zich niet voldoende is om het institutioneel kader van de binnenvaart significant te hervormen.

Hoofdstuk 2 - Fusie van de Rijnvaart- en Donaucommissie door middel van een Europese akte voor de binnenvaart

§ 60 Een dergelijke fusie zou de eenwording van de op de Rijn en Donau toepasselijke voorschriften bevorderen en de organisatie die door de fusie zou ontstaan meer gewicht geven. Men zou op deze manier een « Commissie voor de Binnenvaart op de Rijn en de Donau » instellen, die nog meer invloed zou kunnen krijgen als de resterende Europese staten met binnenvaart die nog geen lid zijn (Polen en de Tsjechische Republiek) eveneens zouden toetreden. Deze nieuwe rivierencommissie

⁶⁶ Het wordt wenselijk geacht dat de andere rivierencommissies, namelijk de Commissie voor de Moezel en de Commissie voor de Sava eveneens bij deze samenwerking betrokken zouden worden.

⁶⁷ De Commissie van de Moezel en de Commissie van de Sava.

zou daarmee een echte Europese dimensie krijgen⁶⁸. Daar staat tegenover dat een simpele fusie van beide commissies geen adequate oplossing vormt voor een aantal beperkingen in hun werkingssfeer : hun geografische bevoegdheid is beperkt tot de twee stroomgebieden van Rijn en Donau, hun middelen om maatregelen te treffen zijn beperkt, de twee commissies zijn te zeer gericht op regelgevende activiteiten, enz.

Een dergelijke stap is bovendien moeilijk te verwezenlijken. Een simpele fusie is in feite niet genoeg : er zou een echte nieuwe instelling moeten worden gevormd, uitgaande van de inbreng van de twee regionale commissies. Een dergelijke operatie is alleen trapsgewijs en op middellange termijn haalbaar.

§ 61 Daar komt nog bij dat er een politieke wil moet bestaan om een dergelijk nieuw organisme te scheppen, en als die er is, is het ook niet nodig om dat te doen door een fusie van de twee commissies. Een ander bijkomend aspect is dat er toch nog regionale structuren gehandhaafd moeten worden. In dat geval heeft het de voorkeur om een Europees orgaan sui generis in het leven te roepen, met een andere verdeling van de taken op Europees niveau, waar dit nieuwe orgaan voor bevoegd zou zijn, en het regionaal niveau over te laten aan de rivierencommissies.

Hoofdstuk 3 - Toetreding van de Europese Gemeenschap tot de twee grote rivierencommissies

§ 62 Toetreding van de Europese Gemeenschap wordt vaak genoemd. Zij werd reeds geopperd door de lidstaten van de CCR in het protocol ter ondertekening van aanvullend protocol nr. 2 bij de Herzene Akte van Mannheim⁶⁹, en meer recentelijk ook in het Witboek over het communautaire vervoersbeleid tegen de horizon van 2010⁷⁰. De Europese Commissie heeft een voorstel in deze zin gedaan en daartoe een aanbeveling aan de Raad van ministers van de Gemeenschap gedaan op 1 augustus 2003⁷¹. In het kader van de herziening van de Akte van Belgrado heeft de Europese Commissie een gelijkloidend voorstel gedaan. De Commissie beschouwt het hoofdzakelijk als een manier om de invloed van de Gemeenschap binnen de beide rivierencommissies te versterken en zij is van mening dat de mogelijkheden van de twee commissies hierdoor versterkt worden.

De reflectiegroep staat op het standpunt dat het streven naar nauwere samenwerkingsverbanden tussen de Gemeenschap en de twee grote rivierencommissies gerechtvaardigd is. Een versterking van het institutioneel kader voor de binnenvaart kan geleidelijk ontstaan door een efficiëntere samenwerking en een betere complementariteit tussen de Europese Commissie, de CCR en de Donaucommissie tot stand te brengen. Het vermijden van divergerende maatregelen en regelgeving tussen de genoemde instellingen is niet voldoende. Ook het voorkomen van eventueel dubbel werk en een versterking van de wederzijdse ondersteuning horen daarbij.

⁶⁸ Men denkt hierbij aan een « Europese Akte voor de binnenvaart ». Het idee wordt met name in Duitsland geopperd (europäische Stromakte), en een dergelijk verdrag zou de Akte van Mannheim en Akte van Belgrado moeten vervangen, waarbij hetzelfde doel beoogd wordt : de vorming van één enkel Europees kader door samensmelting van de Rijn- en Donauregimes (zie daartoe eveneens het artikel van Hermann Pabst « Eine Europäische Stromakte » anzustehendes Ziel oder nur eine Illusion ?, erschienen in Binnenschiffahrt 1997 blz. 1695).

⁶⁹ Van 17 oktober 1979.

⁷⁰ Com (2001) 370, 12 september 2001.

⁷¹ Sec (2003) 597 definitieve versie met beperkte verspreiding binnen de EU.

§ 63 Er bestaan reeds belangrijke betrekkingen tussen de rivierencommissies en de Europese Commissie. Voor de CCR werd er op 3 maart 2003 een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen de Secretaris-Generaal van de CCR en de Directeur-Generaal van DG-TREN. Deze overeenkomst vormde de basis voor de instelling van een gemeenschappelijke werkgroep CCR/EC op het gebied van technische voorschriften voor schepen, gemeenschappelijke activiteiten op het gebied van de marktobservatie, en andere werkzaamheden die betrekking hebben op de formulering van gemeenschappelijke bepalingen voor schipperspatenten. Voor de DC bestaat de samenwerking met de Gemeenschap uit de deelname van de Europese Commissie aan haar vergaderingen als waarnemer en het vrijmaken van de Donau in Novi Sad.

Een meer systematische samenwerking zou de maatregelen ter bevordering van de binnenvaart ten goede komen. Daarbij rijst de vraag of een toetreding van de Gemeenschap de meest geschikte weg is om dit doel te bereiken. Om de merites van deze optie naar behoren te kunnen beoordelen, zullen hier verschillende aspecten nader beschouwd worden.

§ 64 1) Op de eerste plaats moet beklemtoond worden dat deze maatregel slechts heel gedeeltelijk tegemoet komt aan de tekortkomingen van het institutioneel kader voor de Europese binnenvaart zoals die hiervoor werden toegelicht⁷². Het zijn immers vooral maatregelen die buiten de bevoegdheden van de rivierencommissies vallen waar het aan schort.

Een simpele toetreding van de Gemeenschap tot de twee rivierencommissies zal niet zonder meer de nieuwe dynamiek opleveren die nodig is om het vervoer over binnenwateren in Europa op een hoger plan te tillen. Die dynamiek moet dus in dat geval sowieso op een andere manier worden bereikt.

Een ander aspect is dat de Rijnvaart- en Donaucommissie weliswaar het grootste gedeelte van het Europese waterwegennet onder hun hoede hebben, maar niet het hele net en zij verenigen niet alle betrokken staten. De toetreding van de Gemeenschap tot deze commissies zou dus een stap zijn, waarbij nog steeds een deel van het net buiten spel blijft en is dus niet voldoende om tot een kader te komen dat een algemeen beleid kan uitstippelen voor alle Europese waterwegen.

§ 65 2) De toetreding van de Europese Gemeenschap tot de rivierencommissies betekent juridisch gezien dat zij toetreedt tot de Akte van Mannheim en de Akte van Belgrado. Het gevolg van deze toetreding is dat de Gemeenschap instemt met de beginselen en toekenning van bevoegdheden zoals die in deze verdragen zijn vastgelegd. Deze internationale verplichting leidt tot de integratie van deze aspecten in de communautaire regelgeving. Het is de vraag of een dergelijke toetreding bij zal dragen aan een duidelijke juridische constellatie, want de toepassing van de Aktes van Mannheim en Belgrado zal in concurrentie komen te staan met de toepassing van het communautair recht⁷³ en het naast elkaar bestaan van meerdere besluitvormende instanties op gebieden die door deze verdragen aan de twee commissies worden toegekend⁷⁴.

⁷² Deel 2 van onderhavig rapport.

⁷³ De Aktes van Mannheim en Belgrado prevaleren boven het afgeleid communautair recht en, in het geval van de CCR, gelden de besluiten zowel voor de Gemeenschap als voor de overige leden.

⁷⁴ Vooral als, zoals voorzien is, de bevoegdheid om bindende voorschriften aan te nemen wordt toegekend aan de DC.

Met de toetreding van de Gemeenschap beoogt men een betere afstemming van de maatregelen van de rivierencommissies op beleid en regelgeving van de Gemeenschap, maar de rivierencommissies streven ook nu al, zonder deze toetreding, naar het voorkomen van conflicten met het communautaire recht. Een toetreding zou ongetwijfeld, naast de reeds bestaande voorzieningen, een extra waarborg betekenen dat de door de rivierencommissies aangenomen voorschriften niet indruisen tegen het communautair recht. Het valt echter niet uit te sluiten dat de belangen af en toe incompatibel zullen blijken te zijn en, juridisch gezien, zullen er toch verschillende regimes blijven bestaan.

§ 66 3) In de praktijk komt het erop neer dat de meeste door de rivierencommissies behandelde aangelegenheden te maken hebben met gebieden waar de Gemeenschap voor bevoegd is en waarvoor, volgens bovenstaande analyse, allereerst een gemeenschappelijk standpunt tussen de Gemeenschap en haar lidstaten moet worden bereikt, alvorens er overleg wordt gepleegd in de rivierencommissies. Het gevolg zal zijn dat de rivierencommissies waarschijnlijk niet meer de plaats zullen zijn waar door middel van overleg tussen hun leden gezocht wordt naar een consensus. Het zal er in elk geval toe leiden dat de dynamiek van het besluitvormingsproces zal veranderen. Echte discussies zullen niet meer bij de rivierencommissies worden gevoerd, maar binnen de communautaire structuren. Dit kan als een voordeel worden beschouwd voor de coherentie van het communautair standpunt, maar is een nadeel voor de totstandkoming van unanieme besluiten binnen de rivierencommissies.

§ 67 4) De Commissie heeft niet voorzien om bij een toetreding de rivierencommissies extra middelen ter beschikking te stellen. Het doel van een nauwere samenwerking tussen de Gemeenschap en de rivierencommissies ligt echter juist in het scheppen van aanvullende mogelijkheden om activiteiten te ontplooiën die op dit moment niet naar tevredenheid worden vervuld. Het valt zelfs te bevroeden dat de toetreding van de Gemeenschap op de duur zal leiden tot minder betrokkenheid van de lidstaten bij de verschillende commissies, zonder dat er alternatieve menselijke en financiële middelen voor in de plaats komen.

§ 68 5) Tot slot moet erop gewezen worden dat men enigszins voorbij gaat aan de werkelijkheid als men voor een toetreding van de Europese Gemeenschap de situatie van de Rijnvaartcommissie en de Donaucommissie over één kam scheert. Voor iedere commissie ligt de zaak anders en zijn de randvoorwaarden verschillend, al was het alleen maar vanwege hun respectievelijke samenstelling en de verschillende manier van werken.

De Donaucommissie zal nog jarenlang veel leden hebben die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap, terwijl de communautaire leden het communautair recht moeten toepassen. Bovendien biedt zij een kader voor overleg tussen de Gemeenschap en de niet-communautaire Donaustaten. Dit is één van de redenen waarom de Akte van Belgrado thans wordt herzien, zodat zij op het gebied van de technische voorschriften een besluitvormende bevoegdheid krijgt. Deze aspecten kunnen aanstoot geven tot een duidelijkstelling van de positie van de Gemeenschap binnen de DC. Maar men moet zich afvragen of de Gemeenschap bereid is, haar nieuwe bevoegdheden toe te kennen.

De Rijnvaartcommissie werkt nauw samen met de Gemeenschap. Veel activiteiten worden gezamenlijk ondernomen of vullen elkaar aan⁷⁵. Het enige non-communautaire lid van de CCR, Zwitserland, is nauw betrokken bij talrijke communautaire activiteiten. Dit geheel van complexe betrekkingen, dat door de samenwerkingsovereenkomst van 3 maart 2003 bekrachtigd werd, zou door een toetreding van de Gemeenschap op de helling komen te staan.

Hoofdstuk 4 - Overdracht van een aantal taken van de rivierencommissies aan de Europese Gemeenschap

Men kan ook de vraag opwerpen of het niet beter zou zijn om bepaalde door de rivierencommissies ontplooidde activiteiten over te dragen aan de Gemeenschap, teneinde op die manier de eenwording en rationalisatie van het reglementair kader voor de binnenvaart te vereenvoudigen⁷⁶.

De Europese Gemeenschap moet nauwer worden betrokken bij de ontwikkeling van de binnenvaart. Daarbij moet men zich eveneens afvragen of dit zou moeten geschieden in de vorm van een overdracht van bepaalde op dit moment door de rivierencommissies uitgeoefende bevoegdheden.

Sectie 1 - Betrokkenheid van de Europese Gemeenschap bij de ontwikkeling van de binnenvaart

- § 69 De Europese Gemeenschap heeft een aantal belangrijke troeven in handen waar de binnenvaart beter van zou kunnen profiteren :
- bevoegdheden ten aanzien van alle aspecten die samenhangen met de organisatie van een geïntegreerde vervoersmarkt op de binnenwateren,
 - de mogelijkheid om het binnenvaartbeleid een plaats toe te kennen binnen het grotere geheel van een internationale strategie voor het goederenvervoer in Europa
 - omvangrijke middelen,
 - een aanpak die op andere gebieden reeds zijn effectiviteit bewezen heeft.

⁷⁵ De structurele saneringsmaatregelen zijn een goed voorbeeld voor deze nauwe samenwerking.

⁷⁶ Hier wordt met opzet gesproken over « activiteiten » en niet over « bevoegdheden ». Het begrip « bevoegdheden » moet in juridische zin worden verstaan. Juridisch gezien is de situatie van de twee commissies voor de Rijn en Donau niet hetzelfde : de Donaucommissie is juridisch gezien uitsluitend bevoegd haar leden aanbevelingen te doen. De Centrale Commissie voor de Rijnvaart heeft een wetgevende bevoegdheid voor alles dat samenhangt met de organisatie van de scheepvaart op de Rijn (art. 2 van de Akte van Mannheim). De Europese Gemeenschap heeft eveneens wetgevende bevoegdheid voor het vervoer over waterwegen als het gaat om de organisatie van de markt en om technische voorschriften. Er bestaan verschillende meningen over de manier waarop de bepalingen van de Akte van Mannheim en die van het Verdrag van de Europese Gemeenschap naast elkaar geïnterpreteerd moeten worden. De reflectiegroep acht het niet zinvol zich met deze analyse bezig te houden. Als de groep zich uit over een overdracht van juridische bevoegdheden met het oog op de eenwording op communautair niveau, heeft men dus voornamelijk onderzocht of het opportuun is wanneer de op dit moment door de twee grote rivierencommissies verrichte werkzaamheden, met name op het gebied van technische voorschriften (voor schepen, schippers, bemanningen, enz.), worden overgedragen aan de Commissie, los van de juridische status.

Het communautaire beleid heeft bovendien al een zeer positieve bijdrage aan de binnenvaart geleverd :

- Zij heeft gezorgd voor een deregulering van de nationale markten voor de binnenvaart die in het verleden binnen een rigide administratief beheersysteem aan banden was gelegd (toerbeurten) en gereguleerde vrachtprijzen had (met uitzondering van de Rijn waar dergelijke controles niet golden). Hierdoor is in de lidstaten van de Gemeenschap een markt voor de binnenvaart ontstaan die verregaand één geworden is.
- Zij heeft (samen met de Centrale Commissie) de sanering van de markt (« oud voor nieuw ») tot stand gebracht die de modernisering van de vloot mogelijk heeft gemaakt en tegelijkertijd de mogelijkheid bood de markt op een sociaal verantwoorde manier te verlaten.
- Zij heeft bijgedragen aan de harmonisatie van scheepscertificaten en schipperspatenten.

Deze verschillende aspecten hebben wezenlijk bijgedragen tot de modernisering van de binnenvaart in de Gemeenschap.

§ 70 De betrokkenheid van de Europese Gemeenschap bij de ontwikkeling van de binnenvaart moet worden voortgezet en versterkt. Alle intentieverklaringen in deze zin⁷⁷ worden toegejuicht, te meer omdat men in het verleden van tijd tot tijd moest vaststellen dat de Gemeenschap zich onvoldoende inzette ten behoeve van deze vervoerstaking.

Voor de beperkte inspanningen van de Gemeenschap ten behoeve van de binnenvaart kunnen verschillende factoren worden aangehaald :

- slechts een beperkt aantal lidstaten van de Gemeenschap heeft een significant belang bij de binnenvaart (slechts 10 van de 25 lidstaten zijn min of meer betrokken bij deze vervoerwijze ; het aantal dat wezenlijk belang heeft bij deze vervoerwijze is nog geringer)⁷⁸
- het bestaan van de rivierencommissies, die traditioneel gezien een deel van de aangelegenheden in verband met het beheer van het vervoer over de waterwegen voor hun rekening hebben genomen (in het bijzonder de CCR, die voor de belangrijkste waterweg in de Gemeenschap bevoegd is).

Men kan zich ook de vraag stellen of nu niet het tijdstip gekomen is om regionale en centrale vraagstukken anders te verdelen.

⁷⁷ De Top van Göteborg heeft de noodzaak onderstreept om duurzame transportwijzen te ontwikkelen, zoals de binnenvaart. Het Witboek heeft eveneens de uitbreiding van de binnenvaart voorgesteld. De herziene lijst met projecten die in aanmerking komen voor subsidie in het kader van de TEN-T houdt nu ook meer rekening met de binnenvaart.

⁷⁸ Het spreekt vanzelf dat de binnenvaart niet het enige onderwerp is dat slechts voor een deel van de lidstaten van de Europese Gemeenschap van belang is. Maar het is niet geheel zonder reden dat men zich soms afvraagt op welke manier haar belangen worden behartigd bij belangenafwegingen.

Sectie 2 - De grenzen van een andere taakverdeling tussen de Gemeenschap en de rivierencommissies

§ 71 Bij een andere verdeling van de taken tussen de Gemeenschap en de rivierencommissies moet niet worden gedacht aan de zuiver regionale taken van de rivierencommissies (begeleiding van infrastructuurwerkzaamheden, plaatselijke politievoorschriften, overleg van lokale belanghebbende partijen, enz.)⁷⁹. Een overdracht van taken kan inderdaad alleen worden voltrokken voor vraagstukken die samenhangen met technische voorschriften voor schepen op het gebied van de veiligheid, de bescherming van het milieu, het vervoer van gevaarlijke goederen en voorschriften voor schippers en bemanningen en wat diens meer zij, omdat dit zaken zijn die zo veel mogelijk op Europees vlak geharmoniseerd moeten worden.

§ 72 De Gemeenschap beschikt reeds voor de onder het communautaire recht vallende waterwegen over juridische bevoegdheden op deze gebieden, maar zij heeft geen exclusieve bevoegdheid. Voor deze gebieden zou een juridische overdracht van bevoegdheden met het oog op een verdere eenwording op Europees vlak de volgende implicaties hebben :

- Uitbreiding van het communautair recht tot de gehele Donau, hoewel een significant aantal lidstaten van de Donaucommissie geen lid is van de Europese Gemeenschap. De Donaucommissie beschikt bovendien op dit gebied alleen over de bevoegdheid om aanbevelingen te doen ; het zouden dus de oeverstaten moeten zijn⁸⁰, die bevoegdheden overdragen aan de Gemeenschap.
- Een omvangrijke herziening van de Akte van Mannheim, die nu voor de Rijn deze bevoegdheden aan de CCR toekent : deze bevoegdheden moeten dan worden opgegeven. Eén en ander vergt een specifiek akkoord met Zwitserland.

Het valt te verwachten dat de staten die geen lid zijn van de Gemeenschap niet snel geneigd zullen zijn om in te stemmen met een dergelijke bevoegdheidsoverdracht. Zelfs na de uitbreiding biedt de Gemeenschap niet het meest geschikte kader voor een eenwording van alle voorschriften voor de binnenvaart als men daarbij denkt aan Europa in haar geheel.

§ 73 Praktisch gezien, is er een reëel probleem om technische kennis, effectieve uitvoering van herzieningen en controles op de naleving van de technische voorschriften onder één noemer te brengen.

Tot nu toe werden deze werkzaamheden voor het leeuwendeel verricht door de CCR. Zij doet dat op grond van de samenwerkingsovereenkomst van 3 maart 2003 in nauw overleg met de Europese Commissie en in samenwerking met de overige belanghebbende staten.

Een overdracht van deze werklast aan de Europese Commissie zou waarschijnlijk geen gelukkige oplossing zijn. Dit soort regelgevend werk is een typisch voorbeeld voor werk dat niet centraal binnen de Europese Commissie zou moeten worden verricht, maar eerder binnen een gespecialiseerde structuur. Bovendien moet vermeden worden dat een werkwijze die tevredenstellende resultaten oplevert bij gebrek aan een beter alternatief overboord wordt gezet. Het lijkt derhalve veel zinvoller om het bestaande systeem in een bepaalde richting te laten evolueren, op die manier de legitimiteit stapsgewijs op te bouwen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat het systeem openstaat voor deskundigen uit alle belanghebbende staten.

⁷⁹ de lidstaten van de rivierencommissies geven er de voorkeur aan dat de subsidiariteit toepassing vindt bij de verdeling van de taken tussen de commissies en de Gemeenschap en dat alle kwesties met betrekking tot het beheer van de betrokken rivieren een bevoegdheid van deze rivierencommissies blijft.

⁸⁰ Dit geldt op zijn minst voor degenen die geen lid zijn van de Gemeenschap.

§ 74 Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat het streven naar een sterkere eenwording van de technische voorschriften niet zozeer een probleem is van een aanpassing van de juridische bevoegdheden van de rivierencommissies, maar veel meer samenhangt met een verbetering van het huidige proces voor het opstellen van technische normen, zodat de Europese dimensie versterkt wordt.

In het algemeen wordt een versterking van de rol van de Gemeenschap op het gebied van de binnenvaart toegejuicht. Zij zou dit echter minder moeten proberen te bereiken door bevoegdheden van de rivierencommissies naar zich toe te trekken, maar door « nieuw land » te betreden dat nog niet aan bod gekomen is, zoals fiscale harmonisatie, sociale regelgeving en dergelijke.

Hoofdstuk 5 - Oprichting van een communautair agentschap voor de binnenvaart

§ 75 De afgelopen jaren heeft de oprichting van communautaire agentschappen op vervoersgebied een hoge vlucht genomen. Er zijn achtereenvolgens agentschappen gekomen voor de luchtvaart, zeevaart en spoorwegen⁸¹. Niets lijkt dus meer voor de hand te liggen dan ook de binnenvaart te voorzien van een vergelijkbare structuur. Het zou ongetwijfeld ook voor deze vervoerstak voordelen hebben, want door de band genomen krijgen deze instellingen de beschikking over omvangrijke middelen⁸². Op deze manier zou het administratief kader voor de binnenvaart aanzienlijk worden versterkt. De oprichting van een agentschap lijkt tevens tegemoet te komen aan bepaalde tekortkomingen van het huidige Europees institutioneel kader voor de binnenvaart.

§ 76 Nu kan men zich afvragen of er binnen de Europese Gemeenschap wel een politieke wil bestaat om over te gaan tot de oprichting van een dergelijk agentschap, aangezien het slechts voor een beperkt aantal lidstaten van voordeel is en voor de oprichting minder overtuigende politieke drijfveren bestaan dan voor de oprichting van agentschappen voor de luchtvaart, het zee- of spoorvervoer⁸³. Er zijn geen dringende problemen in verband met de veiligheid of de interoperabiliteit van de binnenvaart die absoluut op communautair niveau geregeld moeten worden.

Het is ook denkbaar dat men er op communautair niveau toe zal neigen om « halve maatregelen » te nemen door aan één van de agentschappen, bijvoorbeeld het agentschap voor de zeevaart, een afdeling binnenvaart toe te voegen. Een dergelijke stap bergt het risico in zich dat een groot deel van de voordelen van een voor de binnenvaart specifieke Europese organisatie verloren gaat.

⁸¹ Verordening (EG) nr. 1406/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 inzake de oprichting van een Europees agentschap voor de veiligheid op zee; Verordening (EG) nr. 1592/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2002 met betrekking tot gemeenschappelijke bepalingen op het gebied van de burgerluchtvaart en ter oprichting van een Europees agentschap voor de luchtvaartveiligheid; verordening (EG) nr. 881/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 ter oprichting van een agentschap voor de Europese spoorwegen.

⁸² 15 miljoen euro per jaar voor het spoorwegagentschap; 18 miljoen euro voor het zeevaartagentschap; 28 miljoen euro voor het luchtvaartagentschap (dit zijn de begrotingscijfers voor het begin van de activiteiten).

⁸³ Het ongeluk met de Erika vormde de aanleiding voor de oprichting van een agentschap voor veiligheid op zee. Bij de oprichting van een agentschap voor de veiligheid in de luchtvaart ging het vooral om de Europese luchtvaartindustrie. Voor de Europese spoorwegen is de interoperabiliteit met het oog op de herorganisatie een belangrijk aspect.

§ 77 Alles bij elkaar genomen zijn er voor de reflectiegroep verschillende redenen om in eerste instantie niet te kiezen voor een soort « communautair » agentschap dat op dezelfde leest geschoeid is als die voor de andere vervoersmodi.

Bij de formule van een communautair agentschap ligt een eerste knelpunt bij het feit dat deze agentschappen taken vervullen die nauwelijks te vergelijken vallen met datgene dat men graag op Europees niveau beter geregeld zou willen zien. De bestaande agentschappen zijn eerder agentschappen die belast zijn met de uitvoering van communautaire beheersprogramma's⁸⁴, of regelgevende agentschappen⁸⁵ die belast zijn met de uitvoering van communautaire wetgeving op gebieden waar geen keuze uit verschillende openbare belangen hoeft te worden gemaakt⁸⁶.

§ 78 De agentschappen die tot nu toe voor de vervoerssector zijn opgericht, zijn verantwoordelijk voor de controle op de tenuitvoerlegging van communautaire veiligheidsvoorschriften en moeten de Europese Commissie technische ondersteuning bieden op desbetreffende gebied (dit geldt voor de agentschappen voor de veiligheid op zee en in de lucht). Het agentschap voor de spoorwegen is er hoofdzakelijk op gericht technische specificaties voor de interoperabiliteit uit te werken en te herzien.

Het is denkbaar om uitgaand van deze nieuwe instellingen een communautair agentschap in te stellen dat zich bezig moet gaan houden met de uitwerking en controle van technische voorschriften op het gebied van de veiligheid in de binnenvaart. Een harmonisatie van de bestaande voorschriften is inderdaad wenselijk en in de toekomst zal ook een efficiënte controle van de geharmoniseerde voorschriften onontbeerlijk zijn. Wat dit betreft zijn er trouwens al initiatieven op stapel gezet⁸⁷.

§ 79 Het uitwerken en controleren van veiligheidsvoorschriften (in de ruimste zin van het woord : technische scheepscertificaten, schipperspatenten, voorschriften voor de minimale bemanning, enz.) vormt echter voor de ontwikkeling van de binnenvaart niet het grootste struikelblok. Het mag dus niet zo zijn dat de activiteiten van een agentschap tot dit gebied beperkt zouden zijn.

Wat nodig is, is een organisatie met een zeer ruime taakomschrijving zodat bij de bevordering van de binnenvaart alle voor deze vervoerwijze belangrijke aspecten de nodige aandacht krijgen (infrastructuurwerkzaamheden, activiteiten om de binnenvaart te promoten, personeel, enz.)⁸⁸. De modellen voor de communautaire agentschappen die belast zijn met regelgeving of de tenuitvoerlegging daarvan hebben als nadeel dat zij niet de juiste vorm hebben om een rol te vervullen die veel meer om het lijf heeft. Zo'n model zou dus op zijn minst omgebogen moeten worden, zodat er een heel scala aan uiteenlopende activiteiten kan worden ontplooid, dat, afgezien van regelgevende taken en de tenuitvoerlegging daarvan, ook taken kan omvatten die de binnenvaart impulsen geeft of van strategische aard zijn⁸⁹.

⁸⁴ Verordening (EG) nr. 58/2003 van de Raad van 19 december 2002.

⁸⁵ Mededeling van de Commissie van 11 december 2002, COM (2002) 718 def.

⁸⁶ Er bestaan ook andere soorten Europese agentschappen : de zogenaamde « waarnemingscentra » (belast met het vergaren en verspreiden van gegevens) en agentschappen ter bevordering van de sociale dialoog op Europees niveau (zij houden zich bezig met beroepsopleidingen en arbeidsomstandigheden).

⁸⁷ Hier zij verwezen naar de lopende herziening van de communautaire verordening voor de wederzijdse erkenning en bijwerking van communautaire certificaten en certificaten voor de Rijn. Als er een gemeenschappelijk kader bestaat voor regelgeving voor de gehele Europese binnenvaart, zal ook een controlesysteem voorzien moeten worden. De reflectiegroep heeft ook dit aspect in de overwegingen meegenomen (zie daartoe de voorstellen in *Deel 4*).

⁸⁸ De samenstelling van de Raad van Bestuur van de communautaire agentschappen varieert. De Commissie en de lidstaten zijn in elk geval overal vertegenwoordigd. In sommige gevallen zijn ook de sociale partners en het Europees Parlement vertegenwoordigd.

⁸⁹ De Akte van Mannheim van 1868 heeft reeds rekening gehouden met deze noodzaak door de CCR de bevoegdheid te verlenen alles te ondernemen dat samenhangt met de « welvaart » van de Rijnvaart (art. 46).

§ 80 Als men een orgaan in het leven wil roepen dat een algemeen beleid voor de ontwikkeling van de binnenvaart gaat uitstippelen en uitvoeren, moet men wel bedenken dat een groot deel van de daarvoor benodigde bevoegdheden geen communautaire bevoegdheden zijn, maar nationale. Het concept van een dergelijk orgaan moet dus daaraan worden aangepast, zodat het ook een coördinatietask omvat voor door de lidstaten getroffen maatregelen op gebieden die binnen hun bevoegdheid blijven vallen⁹⁰.

§ 81 De oprichting van een agentschap volgens het communautaire model zou bovendien met zich meebrengen dat er slechts zeer gedeeltelijk rekening kan worden gehouden met het feit dat het Europees waterwegennet ook belangrijke waterwegen omvat die niet (of slechts gedeeltelijk) onder het communautaire recht vallen⁹¹.

§ 82 Tot slot rijst nog de vraag in hoeverre een agentschap autonoom kan zijn en echte bevoegdheden overgedragen kan krijgen, zodat het ook daadwerkelijk een beleid kan voeren om de binnenvaart te promoten.

Vermoedelijk zal niet binnen een kort tijdsbestek aan de bovengenoemde voorwaarden kunnen worden voldaan, zodat de reflectiegroep tot de slotsom komt dat een andere institutionele oplossing dan een communautair agentschap perspectieven kan bieden die op korte termijn interessanter zijn.

⁹⁰ Een voorbeeld hiervoor is de ontwerp-verordening van de Raad over de oprichting van een Europees agentschap voor het beheer en de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie, COM (2003) 607 def. van 11 november 2003. Deze nieuwe categorie agentschappen heeft uitsluitend uitvoerende bevoegdheden.

⁹¹ Een niet te verontachtzamen gedeelte van de oeverstaten van de Donau en Zwitserland blijven voor nog onbekende tijd buiten het communautair stelsel. De regelgeving voor de binnenvaart op de Rijn valt onder de Akte van Mannheim. Een wijziging of herziening van dit verdrag om deze aangelegenheden naar het communautair recht over te dragen, is, als alle staten er mee zouden instemmen, een complexe zaak.

Deel 4

Oprichting van een Europese Organisatie voor de Binnenvaart

§ 83 Op grond van de bovenstaande analyses is de reflectiegroep tot de overtuiging gekomen dat wijzigingen van het institutioneel kader voor de binnenvaart op Europees vlak :

- de eenheid van het institutioneel kader moeten versterken en de Europese dimensie die voor haar zo typerend is beter tot uitdrukking moeten brengen
- het kader meer invloed moeten verlenen en zijn impact op politiek niveau moeten verbeteren
- hem meer middelen moeten opleveren en de doeltreffendheid moeten verhogen
- hem in staat moeten stellen nieuwe taken of taken die tot nu toe ontoereikend vervuld werden, te vervullen.

De leden van de reflectiegroep zijn de mening toegedaan - hierin gesteund door eensluidende standpunten van het merendeel van de ondervraagde personen - dat de beste oplossing bestaat uit de oprichting van een specifieke organisatie voor de binnenvaart in Europa. De oprichtingsmodaliteiten voor een dergelijke organisatie moeten realistisch, flexibel en evolutief zijn. Bovendien moeten zij zo geformuleerd worden dat een consensus tussen alle betrokken partijen haalbaar is.

Successievelijk zullen de volgende aspecten hier nader worden toegelicht :

- de algemene kenmerken van de nieuwe organisatie
- haar drie onderdelen
- de gevolgen van haar oprichting voor de andere instellingen
- de aandacht voor de intermodale dimensie
- de concrete oprichtingsmodaliteiten.

Hoofdstuk 1 - Algemene kenmerken van de nieuwe organisatie

§ 84 De reflectiegroep raadt aan een krachtige nieuwe instelling in het leven te roepen. Tevens stelt hij voor deze te baseren op bestaande instellingen en praktijken. Bij de totstandkoming van deze nieuwe organisatie moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan:

1) Op de eerste plaats is het van cruciaal belang dat er niet een nieuwe instelling wordt toegevoegd aan de reeds bestaande, zonder dat hun respectievelijke rol wordt herzien.

§ 85 Een nieuwe instelling moet nauw aansluiten bij de bestaande instellingen, leiden tot een betere verdeling van de taken en een synergie tot stand brengen onder de instellingen zodat de doeltreffendheid van het systeem in zijn geheel wordt versterkt.

Het is duidelijk dat een dergelijke stap slechts kans van slagen heeft als er een volledige ondersteuning is van de betrokken instellingen en met name van degenen die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van een geïntegreerd Europees systeem voor de binnenvaart, namelijk de Europese Commissie, de Centrale Commissie voor de Rijnvaart en de Donaucommissie.

De reflectiegroep beschouwt de nieuwe organisatie als een soort « gemeenschappelijke onderneming » van de bestaande organisaties, een structuur die de laatstgenoemde niet uitholt, maar voorziet in nieuwe actiemiddelen, vooropgesteld dat zij instemmen met een hervorming van hun huidige werkwijze.

De voorgestelde organisatie zal dus slechts ten dele een nieuwe instantie zijn, in de zin dat zij gedeeltelijk zal rusten op de « inbreng » van bestaande instellingen, die haar bepaalde taken en een deel van hun middelen zullen toevertrouwen.

De nieuwe organisatie zal echter ook een aantal nieuwe en innovatieve kenmerken hebben, die haar in staat zullen stellen de traditionele beheersvormen voor de binnenvaart op internationaal niveau, die te zeer gekenmerkt worden door regelgevende activiteiten, los te laten.

2) De rol van deze organisatie moet er in eerste instantie op gericht zijn taken te vervullen die door de bestaande instellingen niet voldoende worden vervuld of waarvoor de omstandigheden inadequaat zijn.

§ 86 Er moet een echte meerwaarde ontstaan op gebieden waar de tekortkomingen het grootst zijn : vergroten van het politieke gewicht van de binnenvaart, verbetering van de complementariteit van de structuren en een versterking van de economische efficiency van deze vervoerstak. Daar komt nog bij dat de verdere harmonisatie van regelgeving en technische voorschriften moet worden vereenvoudigd. Voor gebieden die nu reeds goed functioneren, kan men voortborduren op bestaande oplossingen, die wellicht nog verbeterd en aangevuld kunnen worden, maar niet overboord gezet hoeven te worden.

De oprichting van een nieuwe organisatie heeft in principe een strategisch doel : beoogd wordt - door een verbetering van het institutioneel kader - om het gewicht van de binnenvaart in het Europese vervoersstelsel te vergroten en haar hierdoor een betere kans te bieden zich verder te ontwikkelen. Voor dit doel kan men spreken van een efficiënt, zij het in zekere zin beperkt, institutioneel instrument, als :

- de invloedssfeer op politiek niveau ten gunste van de binnenvaart wordt versterkt
- binnen een coherent en dynamisch kader meer middelen kunnen worden gemobiliseerd (mankracht, financiële middelen, basisdocumentatie, enz.)
- er een echte synergie wordt bereikt tussen alle betrokken partijen op grond van een gemeenschappelijke strategie
- de economische integratie en reglementaire harmonisatie gemakkelijker worden gemaakt.

3) Er moeten flexibele structuren worden voorzien die in de loop van het proces kunnen worden aangepast.

§ 87 De voorgestelde organisatie mag dus niet star zijn. Zij moet groeien binnen een evolutie waarvan de verschillende etappes niet per se van tevoren hoeven vast te liggen. De nieuwe organisatie moet een zekere dynamiek teweegbrengen waardoor de bestaande instellingen geleidelijk aan veranderen en evolueren, als blijkt dat nieuwe procedures voldoen.

Uitgaande van een bescheiden begin, moeten er voor de ontwikkeling etappes worden voorzien, met een geleidelijke tenuitvoerlegging van nieuwe instrumenten en - in een later stadium - een aanpassing van het wettelijk kader enz. Binnen dit perspectief moet voor de nieuwe organisatie van een modulaire opbouw worden uitgegaan, zodat de verschillende onderdelen binnen een wisselend tijdsbestek kunnen worden toegevoegd en voorzien van een zekere autonomie.

De reflectiegroep stelt voor om de nieuwe organisatie een driedelige opbouw te geven :

- een overlegorgaan : « de Conferentie van Europese Ministers belast met de binnenvaart »
- een « administratief » of technisch orgaan : « het Europees Bureau voor de binnenvaart »
- een financieel instrument : « het Europees interventiefonds voor de binnenvaart ».

Deze drie onderdelen moeten autonoom zijn, met hun eigen organisatiestructuur en werkwijze⁹². Maar zij moeten ook complementair zijn en « onderling verstrengeld ». De rivierencommissies vormen binnen deze constellatie een vierde onderdeel, met een territoriaal karakter, en door een wijziging van hun rol zullen zij een aanvulling op het geheel vormen⁹³.

De flexibiliteit van het institutioneel kader moet ertoe bijdragen dat de betrokkenheid van alle belanghebbenden beter geregeld wordt, zodat zij zich met verloop van tijd met de nieuwe structuur kunnen identificeren.

4) De oprichting van de nieuwe organisatie moet in pragmatische, realistische stappen worden voltrokken.

§ 88 De reflectiegroep acht het niet zinvol om voor de oprichting van de nieuwe organisaties gebruik te maken van « zware » rechtsinstrumenten zoals het sluiten van een internationaal verdrag dat de juridische bevoegdheden van de bestaande instellingen wijzigt en geratificeerd moet worden.

De groep geeft de voorkeur aan politieke afspraken, aangevuld met administratieve akkoorden die op een informele manier tot stand kunnen komen. Ook op internationaal niveau kunnen door dergelijke procedures (aktes die door overleg tot stand komen zonder een verdrag te sluiten, gemeenschappelijke verklaringen, resoluties, ministeriële conclusies, unilaterale toezeggingen, informele akkoorden, enz.) complexe organisaties worden ingesteld.

Door middel van dergelijke procédés is het mogelijk op grond van een politiek akkoord om omvangrijke structuren in te richten en van de nodige middelen te voorzien. Het besluitvormingsproces kan gewijzigd worden zonder te tornen aan de formele juridische bevoegdheden.

De reflectiegroep sluit niet uit dat er eventueel toch gebruik wordt gemaakt van klassieke rechtsinstrumenten. Volgens de groep zijn er verschillende punten waar het nuttig of zelfs noodzakelijk zal zijn om nieuwe formele juridische regels aan te nemen⁹⁴. Maar zij vormen geen uitdrukkelijke voorwaarde voor de oprichting van de organisatie en kunnen op een gegeven moment door haar zelf worden uitgewerkt.

⁹² Met betrekking tot hun constituerende leden, het tijdstip van oprichting, de financiering enz..

⁹³ Zie onderstaand *Hoofdstuk 3 - Sectie 1*.

⁹⁴ Zie onderstaande *Sectie 2 - B. - 1. en 3.*, alsmede *Hoofdstuk 5*.

5) De belangrijkste partijen moeten allen bij de oprichting van de nieuwe organisatie betrokken worden :

- alle Europese staten (al dan niet communautair) met een wezenlijk belang bij de binnenvaart,
- internationale instellingen die veel werkzaamheden op het gebied van de binnenvaart verrichten, zoals in het bijzonder de Europese Gemeenschap en de rivierencommissies,
- organisaties die representatief zijn voor de betrokken beroepssectoren (transporteurs, verladers, deskundigen, verzekeraars).

§ 89 Deze drie constituerende onderdelen vormen de basis van de nieuwe organisatie en verlenen haar de vereiste ondersteuning en legitimiteit. Zij spelen binnen de structuren van de nieuwe organisatie alle drie een andere rol : de staten zijn op een geprivilegieerde manier vertegenwoordigd in de ministeriële conferentie van de organisatie, de internationale instellingen zullen werkzaamheden op zich gaan nemen binnen de permanente administratie en de beroepsorganisaties zullen deelnemen aan het beheer van het interventiefonds en de gespecialiseerde structuren. Zij zullen eveneens vertegenwoordigd zijn in een raadgevend orgaan en in de gespecialiseerde comités.

Hoofdstuk 2 - De onderdelen van de Organisatie voor de Binnenvaart in Europa

De nieuwe organisatie moet met alle mogelijke middelen de ontwikkeling van het vervoer over binnenwateren in Europa bevorderen. Zij beschikt hiertoe over verschillende instellingen of instrumenten:

- een politiek forum
- een administratief instrument
- een financieel instrument.

Sectie 1 - Een politiek forum : de « Conferentie van Europese Ministers belast met de Binnenvaart » (CEMB)

§ 90 De oprichting van een Europese Conferentie van Europese ministers belast met de binnenvaart moet ertoe leiden dat men op politiek niveau (dus op ministerieel niveau en bij de overheid) meer rekening gaat houden met de belangen van de Europese binnenvaart. Op dit niveau worden keuzes gemaakt die ook voor de binnenvaart van groot belang zijn. Als zij op een administratief niveau zouden blijven steken, bestaat het gevaar dat zij ondergaan. Er moet een kader worden gevormd dat het beste geschikt is om duidelijke keuzes te maken ten gunste van de binnenvaart en dat betekent dat de ministers bij deze keuzes betrokken moeten zijn.

Op de bijeenkomsten, die regelmatig moeten plaatsvinden, moet de binnenvaart centraal staan. Een ministeriële bijeenkomst die volledig gewijd is aan de binnenvaart kan ook beperkt worden tot staten die een uitgesproken belang hebben bij de binnenvaart. Het is aan de staten om te bepalen of zij willen deelnemen aan de conferentie. Met het oog op de doeltreffendheid van de conferentie, is het daarentegen een absolute voorwaarde dat alle grote oeverstaten deelnemen. Bovendien moet ook de Europese Gemeenschap vanwege haar bevoegdheden in volle omvang deelnemen. Het zou goed zijn wanneer ook oeverstaten uit Oost-Europa die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap deelnemen aan de conferentie.

Voor de organisatie en het praktische verloop van de conferentie zou samenwerking gezocht kunnen worden met de CEMT, zodat men de ervaring die deze organisatie heeft met interministeriële conferenties als vertrekpunt kan nemen en een synergie of complementariteit kan worden bereikt binnen het kader van ministeriële bijeenkomsten die door haar worden georganiseerd.

§ 91 De regelmaat waarmee deze ministeriële conferentie gehouden wordt is een belangrijk aspect om de doeltreffendheid te garanderen. Werkzaamheden moeten voortgezet kunnen worden en er moet gestreefd worden naar een doelmatige overlegprocedure (met een regelmatig ritme dat uit drie delen bestaat : voorbereiding, bijeenkomst, follow-up). Voorgesteld wordt om hierbij uit te gaan van een driejaarlijks ritme. Dit kan op grond van de ervaring die wordt opgedaan, worden aangepast.

Indien wenselijk kan de conferentie afgezien van de ministers voor vervoer ook verantwoordelijken voor het milieu of de ruimtelijke ordening omvatten.

De doeltreffendheid van de conferentie hangt voor een groot deel af van het voorbereidende werk en de follow-up. Dit zal worden gedaan door het Europees Bureau voor de Binnenvaart.

Dit Bureau moet de documenten voorbereiden, de aan de conferentie voor te leggen resoluties en aanbevelingen opstellen en de tenuitvoerlegging van de getroffen beslissingen begeleiden. Het zal eveneens verantwoordelijk zijn voor de materiële organisatie van de vergaderingen⁹⁵.

§ 92 De conferentie heeft tot taak om in de vorm van besluiten of aanbevelingen over alle onderwerpen die verband houden met het vervoer over binnenwateren in Europa een duidelijk standpunt in te nemen. Zij zal met name op de volgende drie gebieden actief moeten worden:

- Om de drie jaar maakt de conferentie balans op van de ontwikkeling van de binnenvaart en legt zij een ontwikkelingsprogramma vast. Dit programma moet met name de uitvoering van infrastructuurwerkzaamheden behelzen waar toe besloten werd. Als de conferentie niet bevoegd is om de uitvoering van infrastructuurwerkzaamheden voor de binnenvaart op te leggen, moet zij door haar politieke en morele gewicht de besluitvorming over de infrastructuur vergemakkelijken en toezeggingen door de staten proberen te bereiken.
- De conferentie kan ontwerp-overeenkomsten aannemen die met ondersteuning van het Europees Bureau voor de Binnenvaart zijn voorbereid en een verdere harmonisatie van het binnenvaartrecht beogen (aansprakelijkheidsrecht, sociale zekerheid, enz.). Zij kan daartoe over de bevoegdheden van een diplomatieke conferentie beschikken⁹⁶.

⁹⁵ De lidstaten van de conferentie moeten een protocol aannemen over de materiële organisatie en dekking van de onkosten.

⁹⁶ De uitwerking van internationale verdragen kan net als in het verleden in nauwe samenwerking met de ECE/VN geschieden.

- De conferentie kan tevens resoluties aannemen⁹⁷ die de desbetreffende staten en internationale organisaties aansporen maatregelen ten behoeve van de binnenvaart te nemen, die na het nodige onderzoek door het Europees Bureau voor de Binnenvaart zijn voorbereid (bijvoorbeeld: aanbeveling aan de lidstaten om voor de binnenvaart geharmoniseerde voorschriften aan te nemen op fiscaal of sociaal vlak).

Sectie 2 - Een administratief instrument : « het Europees Bureau voor de Binnenvaart » (EBB)

§ 93 Naast het politieke orgaan moet de Organisatie voor de Binnenvaart in Europa van een administratief instrument worden voorzien, zodat de binnenvaart over meer administratieve, economische en technische middelen gaat beschikken en de dynamiek wordt vergroot.

De reflectiegroep is van mening dat door middel van een evolutieve en flexibele procedure snel een doeltreffend orgaan kan worden ingesteld.

A. De modaliteiten voor de oprichting van het Bureau

Het is niet mogelijk voor de reflectiegroep om in het kader van dit oriënterende rapport in detail in te gaan op de voorwaarden voor de oprichting en organisatie van deze nieuwe administratie, waar hij de naam « Europees Bureau voor de Binnenvaart » voor voorstelt. Bij wijze voor voorbeeld worden hier enkele voorstellen gedaan, zonder echter de tenuitvoerleggingsmodaliteiten a priori vast te willen leggen :

1. De constitutieve grondslag voor de oprichting van het Bureau

§ 94 Het is mogelijk om voor de instelling van de nieuwe organisatie gebruik te maken van een overeenkomst tussen de Europese Commissie, de CCR en de Donaucommissie, samen met een besluit van de Europese Conferentie van Ministers belast met de Binnenvaart⁹⁸. In deze documenten kunnen de mandaten voor het Bureau, de met zijn beheer belaste organen, de besluitvormingsprocedures en de terbeschikkinggestelde middelen worden vastgelegd.

2. De organen van het Bureau

§ 95 Zij kunnen bestaan uit :

- een stuurgroep bestaand uit afgevaardigden van de Europese Gemeenschap (Commissie, Parlement, enz.), de rivierencommissies, de bijdragende staten en de afgevaardigden van de binnenvaartsector. De stuurgroep legt de begroting vast, het activiteitenprogramma van het Bureau en benoemt een uitvoerend directeur ;
- een uitvoerend directeur wordt belast met de leiding over het personeel van het Bureau en de tenuitvoerlegging van de door de stuurgroep vastgestelde oriëntaties ;

⁹⁷ De Conferentie hoeft geen besluitvormende bevoegdheden te hebben, maar kan verklaringen aannemen waarin de staten toezeggingen doen. De staten zijn in dat geval moreel verplicht de toezeggingen na te komen.

⁹⁸ Voor meer details over deze kwestie wordt verwezen naar *Hoofdstuk 5*.

- gespecialiseerde comités voor iedere afzonderlijke activiteitensector van het Bureau, bestaand uit afgevaardigden van de stuurgroep en deskundigen.

3. De middelen van het Bureau

§ 96 Het Europees Bureau voor de Binnenvaart moet geleidelijk aan over een aanzienlijk budget kunnen beschikken dat is afgestemd op de hem toegewezen taken. Deze middelen kunnen afkomstig zijn van de oeverstaten en de Europese Gemeenschap volgens een nader overeen te komen verdeelsleutel. De rivierencommissies kunnen een bijdrage leveren in de vorm van personele ondersteuning en materiële middelen.

4. Materiële organisatie

§ 97 Hiervoor zijn verschillende opties denkbaar: vestiging van de zetel van het Bureau bij de twee rivierencommissies of bij één van beide, zodat aan het begin geprofiteerd kan worden van bestaande voorzieningen en de complementariteit tussen de organisaties kan worden bevorderd, of de inrichting van een eigen, autonome vestiging in functie van eventuele aanbiedingen van de kant van deelnemende staten, enz.

B. Taken van het Europees Bureau voor de Binnenvaart

§ 98 Deze administratie kan afhankelijk van de beschikbare financiële middelen een zeer ruim activiteitengebied beslaan :

- voorbereiding van de beraadslagingen van de Conferentie van Ministers belast met de Binnenvaart (zie bovenstaande *Sectie 1*),
- begeleiding van de tenuitvoerlegging van het « Europees programma voor de ontwikkeling van de binnenvaart », waarin met name de toezeggingen van de staten op het gebied van de infrastructuur kunnen worden gepreciseerd, (zie bovenstaande *Sectie 1*),
- betrokkenheid bij de coördinatie van onderzoek- en interventieprogramma's voor de binnenvaart,
- belangenbehartiging voor de binnenvaart bij internationale instanties op het gebied van de intermodaliteit (zie onderstaand *Hoofdstuk 4*),
- onderzoek doen naar de economische situatie van de binnenvaart in Europa, met inbegrip van het bijhouden van statistieken en het vergaren van gegevens bij de lidstaten en het bedrijfsleven (zie onderstaand punt 4),
- de voorbereiding van ontwerp-overeenkomsten (zie onderstaand punt 3),
- het uitwerken van diverse technische voorschriften voor de binnenvaart (zie onderstaand punt 1),

- beheer van het « interventiefonds » voor de binnenvaart (zie onderstaande *Sectie 3*),
- en dergelijke.

Enkele van de bovengenoemde taken dienen nader te worden toegelicht.

1. Een instantie voor het beheer van technische voorschriften voor de Europese binnenvaart

§ 99 Eén van de belangrijkste taken van het Bureau ligt in de vorming van een nieuw kader voor het opstellen van technische regelgeving voor de binnenvaart.

De binnenvaartactiviteiten vinden plaats binnen een reglementair kader bestaand uit technische voorschriften die voornamelijk de veiligheid van de binnenvaart (en de bescherming van het milieu) moeten waarborgen:

- technische voorschriften over de kenmerken en uitrustingen van schepen,
- radarvoorschriften,
- voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen,
- voorschriften over de vakbekwaamheid van schippers,
- voorschriften over de samenstelling en kwalificatie van bemanningen,
- voorschriften over het voorkomen van emissies en vervuilingen ten gevolge van de binnenvaart,
- politievoorschriften met betrekking tot verkeersregels,
- voorschriften over het radioverkeer of de elektronische uitwisseling van informatie tussen schepen en landinstallaties, enz.

§ 100 Deze voorschriften zijn een weerspiegeling van de technische stand van zaken of goede praktijken op een bepaald moment in de tijd. Het zijn vooral de deskundigen van de staten of de betrokken beroepssectoren die deze voorschriften uitwerken. Op dit moment verrichten zij deze werkzaamheden hoofdzakelijk in het kader van de rivierencommissies en de ECE/VN. Het is zinvol om deze activiteiten te hergroeperen en onder te brengen bij de Organisatie voor de Europese Binnenvaart. De organisatie van het werk moet aan de ene kant de harmonisatie van de regelgeving op Europees vlak waarborgen en anderzijds bijdragen aan de mogelijkheid bestaande regelgeving op korte termijn aan te passen.

Binnen het kader van het Europees Bureau voor de Binnenvaart kan het huidige harmonisatieproces zonder onderbreking worden voortgezet: de technische voorschriften voor schepen op de Rijn en de onder het communautaire recht vallende waterwegen worden thans opgesteld in een gemeenschappelijke werkgroep van de CCR en de EU, die tevens openstaat voor Donaustaten met een waarnemersstatus bij de CCR. Deze werkgroep kan als een platform dienen voor de vorming van een Europese instantie voor het beheer van technische voorschriften voor de binnenvaart, waar alle belanghebbende staten samen met de afgevaardigden van internationale organisaties aan zouden kunnen deelnemen.

De reflectiegroep stelt voor dat de huidige werkwijze binnen het kader van de nieuwe structuur wordt overgenomen als in het verleden gebleken is dat zij adequaat was, zoals:

- de instantie moet zelf over de nodige kennis van zaken beschikken,
- de uitwerking van normen door nationale deskundigen,
- overleg met het bedrijfsleven in een vroeg stadium,
- gedegen kennis van de economische en sociale gevolgen van de verschillende, voorgenomen technische normen.

§ 101 Juridisch gezien zal het Bureau niet bevoegd zijn om normen of bindende voorschriften vast te leggen. Zijn werk zal eruit bestaan aanbevelingen te doen aan de bevoegde autoriteiten, die op hun beurt deze voorschriften kunnen aannemen of herzien (Europese Gemeenschap, CCR, nationale staten, etc.).

De reflectiegroep denkt daarbij aan een soort « arrangement » (memorandum of understanding of iets in deze zin) tussen de drie instellingen die juridisch gezien bevoegd zijn om technische normen aan te nemen, namelijk de Europese Commissie⁹⁹, de CCR en de DC¹⁰⁰. De verschillende betrokken partijen stemmen dan in met het beginsel dat de in het Europees Bureau voor de Binnenvaart overeengekomen regelgeving parallel en gecoördineerd wordt toegepast. Ondanks het feit dat de regelgeving niet rechtstreeks kan worden opgelegd, kan zij toch op grond van deze afspraken in het gehele gebied van de EU-Rijn-Donau op equivalente wijze worden geïmplementeerd¹⁰¹.

§ 102 Bovendien zou het Bureau ook tot taak kunnen krijgen de toepassing van de technische normen te evalueren. Net als in de zee- en luchtvaart kan binnen de Europese binnenvaart met haar uitgebreide netwerk en betrokkenheid van talrijke autoriteiten een minimum aan uniformiteit bij de tenuitvoerlegging van deze regels worden gegarandeerd, op voorwaarde dat er een coördinatie- en controleautoriteit bestaat die op Europees niveau de toepassingsmodaliteiten vastlegt. Het Bureau zou er bijvoorbeeld eveneens over kunnen waken dat de verschillende technische certificaten op geharmoniseerde manier worden opgesteld, beheerd en gecontroleerd. Een andere taak voor het Bureau zou kunnen bestaan uit een evaluatie van het veiligheidsniveau (analyse van ongevallen om op grond van eventuele conclusies wijzigingen aan te brengen in de veiligheidsvoorschriften, enz.).

In dit kader kan ook een Europees systeem voor de registratie en identificatie van schepen worden ontwikkeld¹⁰².

⁹⁹ Als de herziene richtlijn 82/714/EEG die nu de goedkeuringsprocedure doorloopt van kracht wordt, zal de Europese Commissie (na raadpleging van de lidstaten) bevoegd zijn om de bijlagen van de richtlijn met de technische voorschriften voor de schepen aan te passen. Richtlijn 95/60 over de schipperspatenten zal binnen afzienbare tijd eveneens in deze zin worden gewijzigd.

¹⁰⁰ In het kader van de huidige herziening van de Akte van Belgrado is voorzien dat de DC de bevoegdheid krijgt om de technische voorschriften voor schepen en de voorwaarde voor het verstrekken van schipperspatenten vast te leggen. Deze voorschriften zullen voor de lidstaten bindend zijn.

¹⁰¹ Met uitzondering van een crisissituatie, zou een dergelijke toezegging voldoende moeten zijn om de naleving van dezelfde normen in het kader van de drie instellingen te waarborgen. Op vervoersgebied in Europa bestaan er talrijke technische normen die geen formele rechtsgrondslag hebben en toch worden nageleefd (zoals bijvoorbeeld in het geval van de ECAC of de JAA).

¹⁰² Er bestaat reeds een overeenkomst van de ECE/VN van 1965 over de immatriculatie van binnenvaartschepen (E/ECE/579-E/ECE/TRANS/540), die de immatriculatievoorwaarden voor schepen in de nationale registers regelt, met aanvullende protocollen over de zakelijke rechten en inschrijving van de schepen. Afgezien daarvan beheert de IVR een internationaal register van Rijnschepen, dat sinds enkele jaren tot de Donauvloten is uitgebreid. Uitgaande van deze elementen kan er op Europees niveau een vollediger systeem worden opgezet.

Het Bureau moet tevens verbindingen tot stand brengen met de waterpolitie in de lidstaten, zodat er een geharmoniseerd inspectiesysteem met geharmoniseerde sancties kan worden georganiseerd.

§ 103 Meer in het algemeen moet het Bureau zorgen voor de verstrengeling en samenwerking tussen alle autoriteiten die op het gebied van de veiligheid in de binnenvaart een rol spelen, zodat de informatie-uitwisseling en ontwikkeling van een echte veiligheidscultuur wordt bevorderd.

2. Een instituut op het gebied van beroepsopleidingen en -kwalificaties voor de beroepen in de binnenvaart

§ 104 Er zijn maar weinig economische bedrijfstakken die net als in de binnenvaart over beroepsgroepen beschikken die hun beroep op zo'n grote schaal internationaal uitoefenen. De Europese integratie van de binnenvaart veronderstelt dus ook een gemeenschappelijk kader voor deze beroepen als het gaat om aanwerving, scholing, carrièremogelijkheden en de promotie van deze beroepsactiviteit.

Zoals reeds eerder werd opgemerkt is de geringe aantrekkingskracht van de beroepen in de binnenvaart een grote hindernis voor de toekomst van deze sector in West-Europa. Er moeten op dit gebied maatregelen getroffen worden om deze beroepssector voor de toekomst betere perspectieven te bieden en weer aantrekkelijk te maken. De promotie van deze beroepen is iets dat op internationaal vlak moet geschieden.

Een uniformisering van kwalificatiebewijzen kan slechts worden bereikt als ook de controles op de kwaliteit van de verstrekte diploma's en op de opleidingen in de betrokken lidstaten worden geregeld. Als men de opleidingen voor de verschillende beroepen en de verworven vaardigheden wil verbeteren, zal er een veel intensievere uitwisseling van nationale ervaringen op Europees niveau moeten plaatsvinden.

§ 105 Het Europees Bureau voor de Binnenvaart zou zich hiervoor kunnen inzetten en een structuur kunnen vormen die op Europees niveau speciaal hiermee belast wordt¹⁰³. Daarbij kan men denken aan een « Europees Instituut voor beroepen in de binnenvaart » dat met ondersteuning van de beroepsverenigingen zou kunnen worden opgericht en een netwerk kan vormen tussen de verschillende op dit gebied bestaande nationale structuren.

§ 106 Het Bureau kan ook een bijdrage leveren aan de totstandkoming van een sociale dialoog over personeelsproblemen in de binnenvaart. De bovengenoemde structuur zou initiatieven kunnen nemen voor een verdere aanpassing van de regels van de sociale zekerheid en het arbeidsrecht in de binnenvaart op Europees vlak.

Dit gebied krijgt op dit moment zowel in de rivierencommissies als op communautair vlak te weinig aandacht¹⁰⁴. Soms is er onzekerheid over welk arbeidsrecht toepasselijk is¹⁰⁵. Men moet zich ook afvragen wat er in de toekomst moet gebeuren met het verdrag van 13 februari 1961 over de sociale zekerheid voor rijnvarenden¹⁰⁶ en de Europese overeenkomst van 26 maart 1963 over de sociale zekerheid van schippers in de binnenvaart en dit vooral ook in het licht van de communautaire verordening nr. 1908/71. Het Europese Bureau voor de Binnenvaart zou voor al deze aangelegenheden voorstellen kunnen uitwerken.

¹⁰³ Het is mogelijk om daarbij uit te gaan van hetgeen er in de luchtvaart gedaan is : de Europese Commissie voor de Burgerluchtvaart (ECAC) heeft een Europees instituut ingesteld, namelijk de EASTI (European Aviation Security Training Institute).

¹⁰⁴ De Europese Gemeenschap heeft op dit moment slechts algemene voorschriften met betrekking tot rusttijden. De CCR heeft in het verleden gezorgd voor een overeenkomst over de arbeidsvoorwaarden dat nu echter grotendeels achterhaald is. De voorschriften van de CCR voor bemanningen beogen voornamelijk de veiligheid.

¹⁰⁵ Dit geldt met name voor complexe situaties waarbij verschillende nationale wetgevingen een rol spelen.

¹⁰⁶ Herzien in 1979.

3. Vorbereiding van nieuwe akkoorden

§ 107 De reflectiegroep stelt voor dat de nieuwe « Organisatie voor de Binnenvaart in Europa » tot stand komt zonder een wijziging van de bestaande verdragen op het gebied van de binnenvaart. Dat neemt niet weg dat de groep een aanpassing van het verdragskader met verloop van tijd nodig acht. Hoe deze wijzigingen eruit moeten gaan zien, is iets dat zorgvuldig overwogen en in onderhandelingen vastgelegd moet worden. Het gaat immers om oude, complexe rechtsinstrumenten en een wijziging zal de nodige tijd en een gunstig klimaat vergen.

Daarom heeft de reflectiegroep zich laten inspireren door precedentes uit het verleden¹⁰⁷ : Er moet eerst een nieuwe institutionele drager worden gecreëerd die vervolgens tot taak krijgt de noodzakelijke wijzigingen van bestaande overeenkomsten voor te bereiden.

§ 108 Bij het opstellen van traditionele, juridische instrumenten zijn verschillende aspecten van belang :

- men kan denken aan nieuwe overeenkomsten of aan de herziening van bepaalde, bijvoorbeeld publiekrechtelijke, aspecten van bestaande overeenkomsten,
- men kan ook de nieuwe organisatie een formele rechtsgrondslag geven (bijvoorbeeld door een overdracht van bevoegdheden op het gebied van technische voorschriften),
- op de lange termijn kan men overwegen een « Europese Akte voor de binnenvaart » te sluiten, waardoor een algemeen regime voor de binnenvaart in Europa kan worden verwezenlijkt.

De voorbereiding van dergelijke rechtsteksten zou in het Europees Bureau voor de Binnenvaart gedaan kunnen worden. Daarna kunnen de teksten ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Conferentie van Ministers belast met de Binnenvaart, die op dat moment als diplomatieke conferentie optreedt.

Het Europees Bureau moet voor deze werkzaamheden ondersteund worden door een juridische dienst. Deze dienst kan tevens worden belast met het voorbereiden van overeenkomsten voor een verdere harmonisatie en aanpassing van nationale voorschriften¹⁰⁸ in samenwerking met internationale organisaties en universitaire instituten die reeds actief zijn op dit gebied¹⁰⁹.

4. Ondersteuning bij economische analyses

§ 109 Al eerder werd gewezen op het feit dat een geliberaliseerde markt een regelgevend kader nodig heeft om het evenwicht op de markt te bewaren. Dat er behoefte aan regelgeving is, blijkt uit de volgende overwegingen :

- hoe kan concurrentievervalsing tussen dienstverleners in de binnenvaart onderling of tussen deze vervoerwijze en concurrerende vervoerstakken vermeden worden ?

¹⁰⁷ Een voorbeeld hiervoor is het Congres van Wenen dat de Centrale Commissie voor de Rijnvaart de opdracht gaf gedetailleerde regelgeving uit te werken voor de binnenvaart op de Rijn.

¹⁰⁸ Hierbij moet vooral worden gedacht aan de ECE/VN, die veel ervaring heeft op dit gebied.

¹⁰⁹ Hier kan met name worden verwezen naar het Instituut voor binnenvaartrecht van de universiteit van Mannheim.

- hoe gaat men controlestrategieën, fusies, hergroeperingen en afspraken tussen de vraag- en aanbodkant in de binnenvaart evalueren ?
- binnen welk kader kan de overheid ingrijpen in de binnenvaart (subsidies, steunmaatregelen voor ondernemingen of voor voorzieningen in de binnenvaart ?
- welke aanvullende maatregelen zijn nodig voor de harmonisatie van exploitatievoorwaarden (toegangsrechten, belastingwetgeving, salarissen, sociale zekerheid, enz.) ?
- onder welke voorwaarden kan de markt opengesteld worden voor landen die nog niet geïntegreerd zijn (betrekkingen tussen EU en derde landen) ?

Het Europees Bureau voor de Binnenvaart kan zelf niet de bevoegdheid krijgen om in te grijpen op de markt of op te treden als regulerende autoriteit op de verschillende gebieden. Maar het is goed als de nodige expertise voorhanden is om een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een evenwichtige marktsituatie.

§ 110 Er moet dus voor gezorgd worden dat het Bureau beschikt over instrumenten voor de observatie en analyse van de markt. Het Bureau moet onderzoek doen of laten doen naar de economische situatie in de binnenvaart. In samenwerking met de bureaus voor de statistiek in de lidstaten, kan het statistieken opstellen, interpreteren en verspreiden.

Op grond van deze informatie kan het Bureau een jaarverslag voorleggen over de economische situatie in de binnenvaart. Aan de hand hiervan kunnen voorstellen worden gedaan aan de autoriteiten die belast zijn met het marktbeheer en de controle op eerlijke concurrentievoorwaarden, of economische maatregelen worden voorgesteld ter bevordering van de binnenvaart.

5. Een technisch onderzoekscentrum voor de ontwikkeling van infrastructuur voor de binnenvaart

§ 111 Als men een betere coördinatie op Europees niveau wenst van de initiatieven ter verbetering van de infrastructuur, moeten ook de overdracht van technische kennis, ervaringen op het gebied van de ruimtelijke ordening en het beheer van waterwegen gezien vanuit milieuoverwegingen beter worden georganiseerd¹¹⁰.

Er zijn verschillende non-gouvernementele organisaties die actief zijn op dit gebied¹¹¹. Desalniettemin is het nuttig om op dit specifieke gebied in Europa over een competente openbare instelling te beschikken. Dit centrum zou in samenwerking met internationale financiële instellingen richtsnoeren kunnen opstellen voor goede milieupraktijken¹¹² als het gaat om infrastructuurwerkzaamheden voor waterwegen. Het zou tevens een centrum kunnen zijn waar impactstudies worden gedaan naar de gevolgen van infrastructuurwerkzaamheden aan waterwegen.

¹¹⁰ Zie eveneens de opmerkingen hierover in *Deel 2 – Hoofdstuk 1*.

¹¹¹ AICPN/PIANC.

¹¹² De CEMT heeft met ondersteuning van de PIANC een begin gemaakt met werkzaamheden in deze zin. Een stabiel institutioneel kader zou de voortzetting van dit initiatief en de voortgang van onderzoek in de toekomst bevorderen.

Als het centrum eveneens belast zou worden met de milieueffectrapportage, zou die de basis kunnen vormen voor « verklaringen over het Europees nut » van grote infrastructuurprojecten voor waterwegen. Het zou de afwegingen bij dergelijke werkzaamheden vereenvoudigen en milieubewegingen kunnen laten zien dat de geplande projecten verenigbaar zijn met milieubelangen.

6. Andere activiteiten van de nieuwe organisatie

§ 112 Meer in het algemeen kan het Europees Bureau voor de Binnenvaart de verschillende « netwerken » van openbare en particuliere instellingen op het gebied van de binnenvaart ter zijde staan: coördinatie op Europees niveau van de verschillende nationale autoriteiten die belast zijn met het beheer van waterwegen, bevordering van de samenwerking tussen de rivierencommissies, ondersteuning van beroepsverbanden (EBU, ESO, IVR, INE, VBW, enz.), beheer van een gemeenschappelijk centrum voor heel Europa voor de vergaring en verspreiding van gegevens en informatie over de binnenvaart. Tot slot kan het op Europees niveau een discussieplatform bieden voor de verschillende bij de binnenvaart betrokken partijen.

Sectie 3 - Een financieel instrument: het « Speciale Interventiefonds voor de Europese Binnenvaart » (SIFEB)

§ 113 Een efficiënte bevordering van de binnenvaart kan niet tot stand komen zonder de beschikbaarheid van adequate financiële middelen. De Europese Gemeenschap en de Oeverstaten kunnen blijk geven van hun wil om het marktaandeel van de binnenvaart te vergroten door de nodige middelen voor haar ontwikkeling ter beschikking te stellen. De weg is hiervoor vrijgemaakt, omdat de verschillende juridische problemen op het niveau van de lidstaten en de Europese Gemeenschap kunnen worden opgelost. Het verdient aanbeveling voor dit doel een « speciaal fonds voor de binnenvaart » in het leven te roepen.

Dit fonds zou voor de volgende doelstellingen gebruikt kunnen worden:

- activiteiten ter bevordering van technologische innovatie,
- bevordering van beroepen in de binnenvaart op Europees vlak,
- financiering van haalbaarheidsstudies,
- toekenning van investeringssteun voor proefprojecten op het gebied van modaal transport van goederen, enz.

§ 114 De financiering zou ofwel door een specifieke begrotingstoewijzing op ad hoc basis kunnen worden geregeld, ofwel door regelmatige bijdragen van de betrokken partijen. De ervaringen die opgedaan zijn door de DC en de EU met het Internationaal Fonds voor de zuivering van de Donau in Novi Sad zouden in deze context een uitgangspunt kunnen vormen.

Het fonds zou beheerd kunnen worden door het Europees Bureau voor de Binnenvaart op grond van een specifiek memorandum of understanding waar alle bij de financiering betrokken partijen hun goedkeuring aan hebben gehecht.

Hoofdstuk 3 - De gevolgen van de oprichting van een Europese Organisatie voor de Binnenvaart voor de overige bij de binnenvaart betrokken instellingen

§ 115 Zoals reeds werd opgemerkt, zal de oprichting van een nieuwe organisatie die een aantal taken in verband met de binnenvaart voor haar rekening zal nemen, gevolgen met zich meebrengen voor de rol en activiteiten van de overige binnenvaartinstellingen.

Deze instellingen kunnen een deel van hun werkzaamheden overlaten aan de nieuwe organisatie en concrete voorstellen doen voor activiteiten van gemeenschappelijk belang.

De stuurgroep van het Europees Bureau voor de Binnenvaart, waar de verschillende instellingen voor de binnenvaart in vertegenwoordigd zijn, bepaalt welke voorstellen in het actieprogramma worden opgenomen.

Sectie 1 - De rol van de rivierencommissies in de nieuwe internationale organisatie voor de Europese binnenvaart

§ 116 Na de oprichting van een Europese Organisatie voor de Binnenvaart kunnen bepaalde taken die nu, bij gebrek aan beter, door de rivierencommissies worden vervuld, door deze nieuwe organisatie worden overgenomen. Die reflectiegroep is van mening dat de rivierencommissies desalniettemin onontbeerlijk blijven. Hun activiteiten kunnen echter meer gericht worden op aangelegenheden die eigen zijn aan de twee grote stroomgebieden.

Zelfs na de instelling van een Europese organisatie zullen de rivierencommissies een aantal opgaven moeten blijven vervullen :

a) De rivierencommissies vormen een integraal bestanddeel van de nieuwe Europese Organisatie voor de Binnenvaart. Zij zijn in de organisatie vertegenwoordigd en zij leveren een bijdrage door middelen, informatie en voorstellen aan te dragen. Zij vormen in zekere zin de regionale dimensie en zijn op hun eigen niveau betrokken bij de tenuitvoerlegging van besluiten, aanbevelingen¹¹³ of richtsnoeren van de Europese organisatie. De betrekking met deze laatstgenoemde is niet hiërarchisch, maar functioneel : de rivierencommissies dragen de kwesties die beter binnen het nieuwe Europese kader geregeld kunnen worden over aan de organisatie, terwijl zij op hun beurt belast blijven met de tenuitvoerlegging van de oriëntaties die op Europees niveau werden aangenomen.

b) De rivierencommissies moeten ook in de toekomst blijven waken over de ontwikkeling van de binnenvaart in hun eigen stroomgebied :

- zij moeten de scheepvaartvrijheid in hun eigen sector waarborgen,
- zij zijn verantwoordelijk voor de lokale infrastructuur : onderhoud en verbetering van de vaargeul, maar ook voor landinstallaties, haveninfrastructuur, de verbinding tussen de multimodale logistische centra, enz.,
- zij moeten zorgen voor de coördinatie tussen de verschillende partijen in hun stroomgebied : overheidsinstanties, havenbedrijven, transporteurs, verladers, deskundigen, enz.,
- zij leggen de politievoorschriften vast voor het verkeer op de binnenwateren en organiseren samen met de nationale autoriteiten en de Europese organisatie de controle op de naleving van de verschillende veiligheidsvoorschriften,

¹¹³ Voor zover de juridische bevoegdheid voor het goedkeuren van voor de lidstaten bindende voorschriften ligt bij de rivierencommissies (zoals in het geval van de CCR), zal het deze commissie zijn die de aanbevelingen van de Europese Organisatie voor de Binnenvaart formeel van kracht laat worden.

- zij organiseren het gebruik van de waterwegen voor zover het gaat om toegangsrechten, de voorziening en financiering van bepaalde diensten (elektronische informatie, afvalafgifte, enz.), recht op voorrang bij het sluizen, enz.

c) Er zal tevens een beroep op hen worden gedaan bij de eventuele aanpassing van Europese binnenvaartvoorschriften voor hun respectievelijke stroomgebieden. Deze aanpassing vindt plaats binnen de speelruimte die hiervoor in de algemene Europese regelgeving voorzien is en moet derhalve daarmee overeenstemmen¹¹⁴.

§ 117 Bijzondere regelgeving kan vereist zijn vanwege bijzondere omstandigheden van bepaalde (rivier-) sectoren of omdat er specifieke veiligheidsmaatregelen getroffen moeten worden.

Over de gehele linie gezien zullen de rivierencommissies baat hebben bij de nieuwe institutionele regeling :

- Bepaalde taken die zij nu vervullen¹¹⁵ omdat er geen adequaat kader bestaat, kunnen worden overgedragen aan de nieuwe organisatie, maar zonder dat dit leidt tot de marginalisatie van de rivierencommissies, want zij zullen nauw betrokken zijn bij de oprichting en het functioneren van de Europese organisatie.
- Zij zullen op hun beurt door een doeltreffende en krachtige Europese Organisatie voor de Binnenvaart ondersteund worden, die op kan treden als referentiekader, over de nodige kennis van zaken beschikt en hun activiteiten kan ondersteunen.
- Hun legitimatie zal toenemen, omdat zij een zeer ruime taak krijgen bij de coördinatie van activiteiten ter bevordering van de binnenvaart in hun respectievelijke stroomgebieden.

Sectie 2 - De voordelen van de nieuwe organisatie voor de Europese Gemeenschap

§ 118 De Europese Gemeenschap moet zorgen voor een steeds sterkere integratie van de communautaire markt van de binnenvaart . Dit doel kan door middel van de nieuwe Europese organisatie bereikt worden en zal zelfs meer kunnen behelzen dan de huidige doelstellingen van de Gemeenschap.

De Gemeenschap krijgt de beschikking over een volledig en doeltreffend administratief apparaat dat haar op het gebied van de binnenvaart kan bijstaan bij de tenuitvoerlegging van het communautaire vervoersbeleid. Hoewel dit apparaat niet rechtstreeks onder het communautair recht valt, zal de Gemeenschap toch over alle denkbare waarborgen beschikken dat het in harmonie met de communautaire instellingen zal functioneren. Zij zal daartoe op adequate wijze binnen de structuren van de nieuwe organisatie vertegenwoordigd zijn. Dankzij het Europees Bureau voor de Binnenvaart zal de Commissie de technische ondersteuning krijgen die zij nodig heeft. Zij kan het Bureau verzoeken bepaalde taken te verrichten die zij anders aan communautaire agentschappen toevertrouwt. Haar financiële bijdrage dient derhalve, in de opinie van de reflectiegroep, afgestemd te zijn op de voordelen die zij heeft bij de nieuwe organisatie.

§ 119 De voorgestelde institutionele hervormingen zullen bovendien gestoeld zijn op het subsidiariteitsbeginsel en het principe van de verdeling van bevoegdheden tussen de EU-lidstaten en gespecialiseerde organisaties (CCR, DC), terwijl er tegelijkertijd een gemeenschappelijk kader zal bestaan waarbinnen deze bevoegdheden ten uitvoer kunnen worden gebracht.

¹¹⁴ De Europese regelgeving voorziet binnen bepaalde grenzen bijzondere voorschriften voor specifieke waterwegen.

¹¹⁵ Dit geldt met name voor de CCR.

Binnen de nieuwe organisatie beschikt de Gemeenschap bovendien over een kader voor de samenwerking met derde landen, dat enerzijds voldoende gewicht in de schaal legt en anderzijds de belangen van de afzonderlijke partijen zal respecteren.

Sectie 3 - Deelname van de CEMT en de ECE/VN aan de nieuwe Europese Organisatie voor de Binnenvaart

§ 120 De CEMT en ECE/VN moeten eveneens uitgenodigd worden om ondersteuning te bieden bij de oprichting en het functioneren van de nieuwe Europese Organisatie voor de Binnenvaart.

De CEMT is rechtstreeks betrokken bij de Conferentie van Ministers belast met de Binnenvaart en door de economische activiteiten van het Europees Bureau voor de Binnenvaart.

Voor de ECE/VN is een belangrijke rol weggelegd ten aanzien van het Europees netwerk van waterwegen (de AGN-overeenkomst) en de speciale overeenkomsten voor de binnenvaart (ADN, CMNI, enz.).

§ 121 Aan de hand van pragmatische afspraken over de samenwerking kunnen de werkzaamheden zo verdeeld worden over de CEMT, de ECE/VN en de nieuwe Europese Organisatie voor de Binnenvaart dat zij elkaar aanvullen. De samenwerking moet van dien aard zijn dat bij de ontwikkeling van de waterwegen voldoende rekening wordt gehouden met de intermodale dimensie.

Hoofdstuk 4 - Voldoende aandacht voor de intermodale dimensie

§ 122 Het is duidelijk dat de binnenvaart alleen al door haar kenmerken een intermodale vervoerwijze is. De ontwikkeling van de binnenvaart veronderstelt derhalve haar integratie in de logistieke keten. Deze overweging is gezien vanuit het bedrijfsleven essentieel, maar betekent niet automatisch dat voor de internationale instanties die verantwoordelijk zijn voor deze vervoerstak een specifieke organisatie voor de binnenvaart inadequaet zou zijn. Het werd reeds beklemtoond dat deze vervoerwijze een institutioneel kader nodig heeft dat haar invloed versterkt, zodat er in het algemene vervoersbeleid meer rekening wordt gehouden met de binnenvaart. Als de binnenvaart op Europees vlak een dergelijke organisatie moet ontberen, zullen haar belangen niet naar behoren worden behartigd.

Het is tegelijkertijd van cruciaal belang dat het beleid ter bevordering van de binnenvaart niet losgekoppeld wordt van het algemene vervoersbeleid en dat alle getroffen maatregelen voor de binnenvaart rekening houden met de intermodale dimensie.

Deze overweging zal vooral tot uitdrukking moeten worden gebracht door middel van de verbindingen die tot stand zullen komen tussen de organisaties met een ruim mandaat en de Organisatie voor de Binnenvaart in Europa : Europese Gemeenschap, CEMT en ECE/VN.

§ 123 Om tot een coherent geheel te komen, moeten alle aspecten die specifiek voor de binnenvaart gelden, worden behandeld binnen het kader van de organisatie die daarmee belast is. Alle aspecten die daarentegen samenhangen met de integratie van de binnenvaart in het algemene vervoersstelsel en dus de complementariteit of concurrentie tussen de verschillende vervoerwijzen kunnen beïnvloeden, kunnen beter door die organisaties worden behandeld die de verschillende vervoerwijzen in hun algemeenheid kunnen beoordelen.

Dat wil niet zeggen dat de nieuwe Europese Organisatie voor de Binnenvaart zich niet met de intermodaliteit zou moeten bezighouden. Integendeel, het is juist één van haar taken om ervoor te zorgen dat de binnenvaart meer aandacht krijgt in organisaties, procedures of steunprogramma's voor intermodaal vervoer. Het gaat erom de gangbare visie te veranderen zodat men gaat inzien dat gecombineerd vervoer niet alleen maar wegvervoer en spoorvervoer omvat, maar ook de combinaties weg-binnenvaart of spoor-binnenvaart. Het Europees Bureau voor de Binnenvaart moet de hiervoor vereiste verbindingen leggen met de Europese organisaties die actief zijn op het gebied van de intermodaliteit¹¹⁶.

Hoofdstuk 5 - Concrete modaliteiten voor de oprichting van de nieuwe Organisatie voor de Binnenvaart in Europa

§ 124 Zoals reeds naar voren werd gebracht, acht men het niet zinvol om op een traditionele manier te werk te gaan en een internationaal verdrag te sluiten.

De reflectiegroep stelt voor om hetzelfde procédé te volgen als bij de oprichting van de OVSE¹¹⁷ :

- Een verklaring van ministers van Europese staten met binnenvaart, samen met afgevaardigden van de Europese Commissie en de rivierencommissies. Deze ministeriële verklaring vormt het handvest voor de nieuwe organisatie.
- De gemeenschappelijke verklaring legt de doelstellingen, toepassingsmodaliteiten en organen van de nieuwe organisatie vast (conferentie van ministers, permanente administratie, enz.).
- In de verklaring moeten tevens de middelen van de organisatie in de vorm van bijdragen van de leden worden geregeld. De criteria voor de bijdragen van de staten en de Europese Commissie kunnen vervolgens in een aparte overeenkomst worden bepaald. De werkwijze van de organisatie en het besluitvormingsproces kunnen in een ander akkoord worden vastgelegd. Ook voor de bijdrage van de Europese Commissie en de rivierencommissies moet een overeenkomst worden voorzien.
- De gemeenschappelijke verklaring moet bovendien de modaliteiten vastleggen voor de evolutie van het systeem.
- Deze basis kan vervolledigd worden met aanvullende verklaringen of specifieke protocollen die, al naar gelang, voor alle leden of een deel van de leden kunnen gelden. Wat dit betreft kan hier nog worden toegevoegd dat het systeem modulair is, in die zin, dat bepaalde activiteiten of bepaalde besluiten slechts voor een deel van de leden kunnen gelden. De organen van de nieuwe organisatie kunnen, voor zover nodig, gemeenschappelijke activiteiten voorstellen of « selectieve », die slechts door een deel van de leden ondersteund of aanvaard worden.

Het systeem is flexibel en kan daardoor de eigen evolutie sturen in functie van de activiteiten en de behoefte. Met verloop van tijd kunnen nieuwe taken of aanvullende instrumenten aan de oorspronkelijke structuur worden toegevoegd.

¹¹⁶ UIRR, EUTP, EURIFT, EIA, enz.

¹¹⁷ Vergelijkbare « informele » procédés werden toegepast voor een aantal andere organisaties, met inbegrip van de vervoerssector, zoals ECAC, JAA, enz.

§ 125 Zoals reeds werd aangestipt, kunnen in een tweede fase formele rechtsinstrumenten worden voorzien (in de vorm van klassieke internationale verdragen) op gebieden waar dergelijke instrumenten nodig worden geacht (zoals bijvoorbeeld een wijziging van publiekrechtelijke regelgeving). Als men de juridische bevoegdheden ten gunste van bepaalde organen op bepaalde gebieden wil wijzigen, zal er een formeel internationaal verdrag gesloten moeten worden (bijvoorbeeld voor een overdracht van de bevoegdheid om technische normen vast te leggen).

Het hier omschreven informele kader zou echter toereikend moeten zijn voor de meeste gebieden waar activiteiten door een consensus kunnen worden bereikt. Het aantal gebieden waarvoor de nieuwe organisatie de bevoegdheid zou kunnen krijgen om besluiten te nemen die voor de leden bindend zijn, is trouwens zeer beperkt. Dergelijke bevoegdheden zouden bijvoorbeeld nooit betrekking kunnen hebben op de aanleg van nieuwe infrastructuur of een wijziging van de regelgeving voor de markt. De Europese organisatie zou dus alleen in principe besluitvormende bevoegdheden kunnen krijgen op het gebied van veiligheid- en politievoorschriften, of milieubescherming.

Eén en ander neemt niet weg dat een organisatie in deze vorm een zekere machtsinvloed kan verwerven die niet gestoeld hoeft te zijn op een formele rechtsgrondslag maar tot stand komt omdat zij binnen de context van een consensus en met ondersteuning van de betrokken partijen erkend werk levert.

* * *

Perspectieven

§ 126 De voorstellen die de reflectiegroep in het onderhavig document heeft gedaan kunnen snel hun beslag krijgen, omdat de voorgestelde oplossingen flexibel en modulair zijn. De enige voorwaarde is dat er een consensus bestaat om deze weg in te slaan.

De overtuiging dat er iets ondernomen moet worden en dat het moment daarvoor rijp is, wordt in ruime kringen gedeeld. Alle bij de Europese binnenvaart betrokken partijen hebben door de band genomen positief en pragmatisch gereageerd op mogelijke institutionele hervormingen. Men is zich bewust van het algemeen belang en er zijn reële mogelijkheden om de defensieve houding die samenhangt met specifieke situaties te overwinnen. De voorwaarden om te komen tot een innovatieve formule zonder dogmatisme zijn dus gunstig.

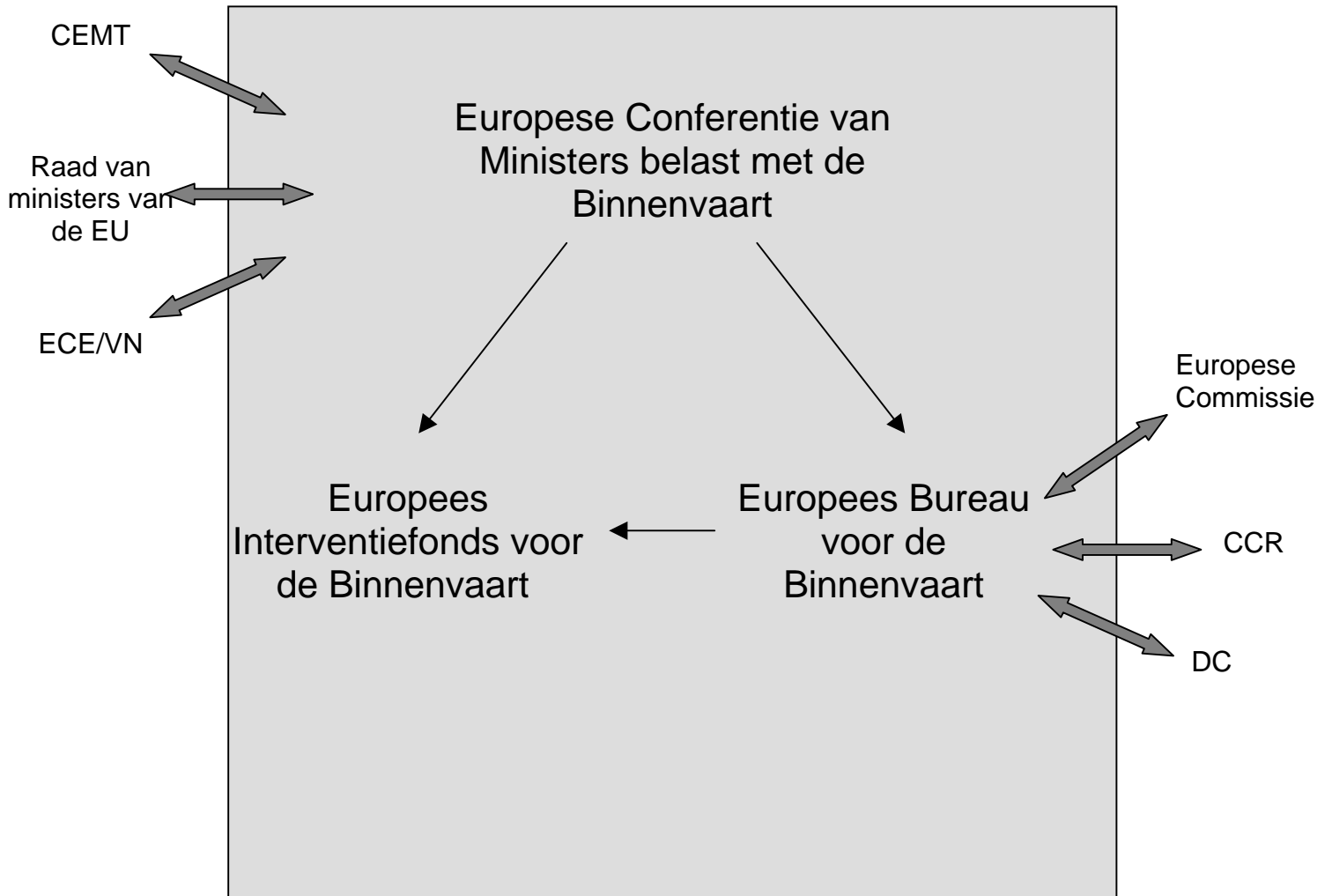
§ 127 De stappen die ondernomen moeten worden om de voorstellen van de reflectiegroep ten uitvoer te brengen, zijn betrekkelijk eenvoudig. De staten die het initiatief hebben genomen om dit denkproces op gang te brengen, kunnen de ingeslagen weg vervolgen. Zij kunnen, voor zover mogelijk met ondersteuning van enkele andere staten, een initiatief lanceren voor de « oprichting van een Europese Organisatie voor de Binnenvaart ». Hiertoe kunnen zij een persoon aanwijzen die overleg kan plegen met alle betrokken instanties en kan sonderen of zij bereid zijn deel te nemen aan het door de reflectiegroep voorgestelde model.

Al naar gelang de resultaten van dit overleg, zou er een voorbereidend comité kunnen worden ingesteld. Dit comité, dat kan worden samengesteld uit afgevaardigden van de belangrijkste bij het project betrokken partijen, kan worden belast met de organisatie van een ministeriële conferentie. Op deze conferentie kunnen dan de besluiten genomen en regelingen getroffen worden voor de vorming van de nieuwe structuren.

§ 128 Op deze basis zullen geleidelijk aan de organen, procedures en financieringsregelingen moeten worden ingericht die gezamenlijk het nieuwe institutioneel kader gaan vormen. Het zal zeker de nodige tijd vergen om « alles op touw te zetten », maar een deel van de middelen is reeds voorhanden, zodat zij een concreet begin kunnen vormen van de nieuwe organisatie, die op deze manier operationeel zou kunnen zijn binnen een termijn van ongeveer twee jaar : eind 2006 ! Er zal meer tijd overheen gaan tot alle potentiële mogelijkheden van de nieuwe organisatie volledig tot wasdom zullen zijn gekomen. Maar dan is er al een eigen dynamiek ontstaan. Het is te hopen dat deze krachtig ondersteund zal worden door alle bij de binnenvaart betrokken partijen.

De doeltreffendheid van de instellingen zal afhangen van hun vermogen om hun gemeenschappelijke wil te betuigen. En dat is per slot van rekening de doorslaggevende factor.

Organisatie voor de Binnenvaart in Europa



Terms of reference

The need to increase the importance of inland navigation within the European transport system is very widely recognised because of the specific qualities (safety, cost, durability, etc) of this mode of transport. It nevertheless remains extremely under-valued.

At the Ministerial Conference in Rotterdam in 2001 a number of obstacles to the development of inland navigation were noted and objectives determined. In line with this, the Netherlands, with the support of Germany, Belgium, France and Switzerland, wish to embark on a study of the most appropriate institutional framework for the promotion of waterways in Europe.

More specifically, it is necessary to consider the various possibilities for developing the institutional framework. This involves bodies that have an important role to play; they include the Central Commission for Navigation on the Rhine and the Danube Commission, the European Community, the ECMT and the UNECE. With a view more particularly to their closer integration, their respective missions could be adapted by using an innovative approach likely to provide real added value to the existing institutions which would enable the European system of inland navigation to become stronger and make a greater contribution to freight transport in Europe.

The States mentioned above are of the opinion that the solutions being sought should in more particularly address the following concerns:

- reaffirmation and development of the freedom of navigation;
- devising and implementing effective policy and action to promote inland navigation, in which all the States concerned could participate on an equal footing;
- maintenance and rapid updating of a high level of security and safety for waterway transport;
- harmonisation at the European level of legal regulations concerning the various aspects of river transport (technical rules, transport law, etc), while taking into account the situation specific to each waterway;
- evaluation of requirements in terms of infrastructures and proposals with a view to making improvements;
- proximity in relation to the users of the waterway, making possible a dialogue among specialists in the public authorities and the representatives of the professions concerned.

The States mentioned above wish to entrust the examination of these questions to a high-level study group comprising competent, representative individuals.

This group shall have the task, in complete independence, of analysing the existing situation on the basis of actual experience and acquired knowledge, looking into shortcomings and the possibility of making progress, and evaluating the possibilities of legal and institutional changes, with a view to issuing general recommendations that could form the basis of concerted action by the States and the appropriate international organisations.

The group shall gather information and may hold hearings and organise discussions. It shall organise its work as it sees fit and to that end shall have at its disposal the assistance of the CCNR Secretariat, which shall provide it with the resources it requires for its operation.

The group is invited to submit its conclusions by 1 October 2004.

* * *

Overzicht van geraadpleegde personen

Intergouvernementele organisaties

EUROPESE COMMISSIE

Dhr. van VRECKEM Afdelingshoofd – DG TREN
Dhr. de RUITER Directeur EMSA

CEMT

Dhr. RATHERY Plaatsvervangend Secretaris-Generaal

ECE/VN

Dhr. CAPEL FERRER Directeur van de Afdeling Vervoerszaken

DONAUCOMMISSIE

Dhr. NICK Voorzitter
Dhr. NEDIALKOV Directeur-Generaal (Secretariaat)

CCR

Mevr. de KWAASTENIET Voorzitter
Dhr. WOEHRLING Secretaris-Generaal

Representatieve organisaties

IVR/EBU

Mevr. HACKSTEINER Secretaris-Generaal

VBW

Dhr. DÜTEMEYER Directeur

TINA Vienna-Transport Strategies

Dhr. SCHWETZ Coördinator

Nationale afgevaardigden

Dhr. CHENEVEZ Adviseur voor Infrastructuurvoorzieningen en Vervoer
(Franse Ambassade in Berlijn)
Dhr. DIACONU Secretaris-Generaal
(Ministerie van Buitenlandse Zaken van Roemenië)
Dhr. DRUML Hoofd van de afdeling Vervoer, Energie en Milieu
Voormalig Ambassadeur
(Ministerie van Buitenlandse Zaken van Oostenrijk)
Dhr. PRANDLER Directeur
(Ministerie van Buitenlandse Zaken van Hongarije)
Dhr. SZELEI Hoofd Afdeling internationale organisaties
(Ministerie van Buitenlandse Zaken van Hongarije)
Dhr. VALKAR Hoofd Afdeling Zee- en binnenwaart
(Ministerie van Economische Zaken en Transport van
Hongarije)

Overzicht van gebruikte afkortingen

- ADN Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures
- AESA Agence Européenne de la Sécurité Aérienne
- AGN Accord sur les Grandes voies Navigables
- AGTC Accord européen du 1^{er} février 1991 sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes
- CCR Centrale Commissie voor de Rijnvaart
- CEMT Europese Conferentie van Europese Ministers van Transport
- CMNI Contrat de transport de Marchandises en Navigation Intérieure
- CIPD Commission Internationale pour la Protection du Danube
- DC Donaucommissie
- DG-TREN Directoraat-Generaal Energie en Vervoer
- EASTI European Aviation Security Training Institute
- ECAC Europese Commissie voor de Burgerluchtvaart
- ECE/VN Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties
- EIA European Intermodal Association
- ETF European Transport workers' Federation
- EURIFT Centre Européen de référence pour le transport intermodal de marchandises
- EUTP Thematic Network on European Freight Transfer Points
- EVP Equivalent Vingt Pieds
- FEPI Fédération Européenne des Ports intérieurs
- ICBR Internationale Commissie voor de Bescherming van de Rijn
- INE Inland Navigation Europe
- IVR Internationale Vereinigung des Rheinschiffsregisters
- JAA Joint Aviation Authorities
- ESO Europese Schippers Organisation
- OVSE Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
- PIANC Permanent International Association of Navigation Congresses
- TEN-T Trans-European Networks for Transport
- TINA Transport Infrastructure Needs Assessment
TINA Vienna Transport GmbH
- EBU Europese Binnenvaart Unie
- UIRR Union Internationale des société de transport combiné Rail-Route
- VBW Verein für europäische Binnenschifffahrt

PAN-EUROPESE BINNENVAARTCONFERENTIE
ROTTERDAM, 5 & 6 SEPTEMBER 2001

**PAN-EUROPESE SAMENWERKING VERSNELLLEN
OP WEG NAAR EEN VRIJ EN STERK VERVOER
OVER DE BINNENWATEREN**

VERKLARING

Aangenomen door de Rotterdamse Conferentie

I. INLEIDING

Vertegenwoordigers van de regeringen van de Europese landen en van internationale organisaties en waarnemers van andere landen, die belang hebben bij vervoer over binnenwateren, bijeengekomen op de Pan-Europese Binnenvaartconferentie in Rotterdam op 5 en 6 september 2001,

A.

Erkennen de impuls die de “Ministerial Conference on Timely Issues of European Inland Waterway Transportation” (Boedapest, September 1991) heeft gegeven aan de discussies en acties ter bevordering van vervoer over binnenwateren en de verwijdering van obstakels voor de ontwikkeling van deze wijze van vervoer,

B.

Erkennen de toenemende aandacht die de Europese Unie de laatste jaren aan het vervoer over de binnenwateren heeft gegeven, door middel van bijvoorbeeld

- Het tot stand brengen van het TEN-kader;
- de voltooiing van de interne vervoersmarkt, de harmonisatie van technische voorschriften en de voorwaarden voor het verkrijgen van vaarbewijzen;
- de liberalisatie van vervoer over binnenwateren; en
- maatregelen voor het terugdringen en voorkomen van overcapaciteit, in samenwerking met de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR),

C.

Brengen de voortdurende activiteiten van de CCR en de Donaucommissie om de veiligheid, doeltreffendheid, efficiëntie en duurzaamheid van het vervoer over de binnenwateren te verbeteren en om bij te dragen aan een groter aandeel van deze wijze van vervoer in de totale goederenstroom opnieuw onder de aandacht,

D.

Houden rekening met het juridische en technische werk dat in het kader van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (UN/ECE) is uitgevoerd ten aanzien van de harmonisatie van de technische, professionele, veiligheids- en infrastructurele regelingen voor het vervoer over de binnenwateren op een pan-Europees niveau,

E.

Houden tevens rekening met de Resoluties en Ronde Tafels van de “European Conference of Ministers of Transport” (ECMT) inzake diepgaande analyses van de mogelijkheden tot en de obstakels voor de uitbreiding van het vervoer over de binnenwateren,

F.

Brengen de Verklaring van de “Third Pan-European Transport Conference” (Helsinki, juni 1997) en de Verklaring van de “Regional Conference on Transport and the Environment” van de UN/ECE (Wenen, november 1997), en in het bijzonder de nadruk die daarin wordt gelegd op duurzaam vervoer, opnieuw onder de aandacht,

G.

Houden rekening met de conclusies van de Europese Raad in Göteborg (juni 2001) aangaande een strategie voor duurzame ontwikkeling, in het bijzonder met betrekking tot het verbeteren van het vervoerssysteem,

H.

Nemen nota van de beleidsrichtlijnen van het Witboek over een gemeenschappelijk vervoersbeleid van de Europese Commissie (juli, 2001),

I.

Erkennen de belangrijke veiligheids- en milieuvoordelen van het vervoer over de binnenwateren en zijn overtuigd van het gemeenschappelijk belang van het aanmoedigen van de groei en integratie ervan in een multimodaal vervoerssysteem, zodat het kan bijdragen aan de vermindering van verstoppingen – vooral op de wegen – en het mogelijk wordt dat de vervoerssector uiteindelijk aansluiting vindt bij duurzame ontwikkeling,

J.

Merken op dat, ook al is er vooruitgang geboekt, er nog steeds obstakels zijn voor de ontwikkeling van het vervoer over de binnenwateren, gerelateerd aan gebrekkige infrastructuur, wettelijke procedures en gebrek aan harmonisatie van zowel fiscale, sociale als economische voorwaarden voor eerlijke concurrentie als technische voorschriften, beroepsvereisten en administratieve procedures,

K.

Merken op dat, gedeeltelijk door deze obstakels, de binnenvaartmarkten op pan-Europees niveau vandaag de dag nog steeds gefragmenteerd zijn en gedeeltelijk ontoegankelijk voor partijen uit derde landen,

L.

Zijn overtuigd van het feit dat de verwijdering van deze obstakels en het openen van de markten cruciale factoren zijn voor het tot stand brengen van een vrij, concurrerend en duurzaam vervoerssysteem over de binnenwateren, op voorwaarde dat het bestaande hoge niveau van veiligheids- en kwaliteitsnormen wordt gehandhaafd of verbeterd en gunstige sociale voorwaarden, in ieder geval de bestaande, worden gewaarborgd,

M.

Zijn ervan overtuigd dat het uitbreidingsproces van de EU substantieel kan bijdragen aan het verder openen van de markten en het verwijderen van de bovengenoemde obstakels,

N.

Erkennen dat veel van de bovengenoemde mogelijkheden en obstakels ook het zee-riviervervoer en de havens betreffen,

Onderschrijven hierbij de volgende doelstellingen en acties om door middel van gezamenlijk optreden de ontwikkeling van het vervoer over de binnenwateren tot een veiligere, schonere en meer concurrerende pan-Europese vervoerswijze te versnellen:

II. HOOFDDOELSTELLINGEN EN ACTIES

De voornaamste doelstellingen zijn:

- de groei van vervoer over binnenwateren te bevorderen en het vergroten van het aandeel ervan in het goedertransport;
- de duurzaamheid, veiligheid en efficiëntie van het vervoer over binnenwateren verder te verbeteren;
- een doorzichtige en geïntegreerde pan-Europese vervoersmarkt over binnenwateren te creëren op basis van de principes van reciprociteit, vrijheid van scheepvaart, eerlijke concurrentie en gelijke behandeling van de gebruikers van de binnenwateren.

Om deze doelstellingen te halen, moet de pan-Europese samenwerking tussen regeringen en internationale organisaties versterkt worden met het oog op de uitvoering van de volgende acties:

INFRASTRUCTUUR

1.

Het ontwikkelen van een modern, milieuvriendelijk en efficiënt netwerk van vaarwegen als een eerste vereiste voor zowel de bevordering van vervoer over binnenwateren als de verbetering van zee-riviervervoer,

2.

Te overwegen, telkens wanneer beslissingen over de infrastructuur worden genomen, of beter gebruik van de bestaande vaarwegen of de aanleg of verbetering van vaarwegen een alternatief kan zijn voor de aanleg of verbetering van infrastructuur voor andere vervoerswijzen,

3.

De navigatieomstandigheden en de infrastructuur van het TEN-vaarwegennetwerk, en van andere belangrijke, pan-Europese vaarwegen (de zogenoemde E-vaarwegen) verbeteren en knelpunten verwijderen, rekening houdend met de ontwikkeling van zowel de binnenvaartvloot als de economische en ecologische aspecten,

4.

Als een standaardelement in zowel de ontwikkeling van bestaande als de planning van nieuwe, logistieke centra en industrieterreinen voor de vervaardiging, overslag en opslag van goederen, de mogelijkheid op te nemen om hen aan te sluiten op het vaarwegennetwerk,

5.

Verdere ontwikkeling van terminals voor gecombineerd vervoer teneinde het bereik van het vervoer over binnenwateren te vergroten en het beter in de gecombineerde vervoersketen te integreren,

6.

Alternatieve financieringsregelingen te ontwikkelen, inclusief medefinanciering, publiek-private samenwerking enz., om de verbetering van de infrastructuur van de binnenvaart te financieren, en zoveel mogelijk de begunstigden van een dergelijke verbetering erbij te betrekken,

7.

Regeringen van Europese landen, die belang hebben bij binnenvaart, te stimuleren, als ze dat nog niet hebben gedaan, zich aan te sluiten bij zowel de "European Agreement on Main Inland Waterways of International Importance" (AGN) als het "Protocol on Combined Transport on Inland Waterways to the European Agreement on Important International Combined Transport Lines and Related Installations" (AGTC), en deze zo snel mogelijk in te implementeren,

8.

De verbetering van vaaromstandigheden te bevorderen langs de Donau, hoofdzakelijk ten aanzien van de bestaande beperkingen van de diepgang van deze cruciale waterweg, welke aangewezen is als pan-Europese vervoerscorridor VII,

9.

De inspanningen van de betrokken regeringen te ondersteunen ten aanzien van het ontwikkelen van de verbindingen tussen de Donau, de Oder en de Elbe,

10.

De betrokken regeringen te verzoeken een pan-Europese “River Information Service” (RIS) op te zetten voor 2005, gebaseerd op normen op te stellen in het kader van de Europese Unie, de UN/ECE en de twee Riviercommissies, aangezien rivierinformatiediensten bijdragen aan veiliger en efficiënter vervoer over binnenwateren,

11.

Overwegen of de bijdrage door de binnenvaart aan de infrastructurele en externe kosten beperkt kan worden wanneer alle vervoerswijzen zullen bijdragen om deze kosten te dekken,

HARMONISATIE VAN WETGEVING EN TOEGANG TOT DE MARKT

12.

De Europese Commissie, de UN/ECE en de twee Riviercommissies te verzoeken hun samenwerking te versterken op het gebied van de pan-Europese harmonisatie van technische, veiligheids- en bemanningsvoorschriften, en hen te stimuleren samen te werken aan de verbetering van beroepsonderwijs en training,

13.

De UN/ECE, de Europese Commissie, de twee Riviercommissies en de ECMT te verzoeken in nauwe samenwerking voor het einde van 2002 de wettelijke obstakels vast te stellen, die de vestiging van een geharmoniseerde en concurrerende pan-Europese markt voor vervoer over de binnenwateren in de weg staan, en oplossingen hiervoor op te stellen,

14.

De uitwisseling van gekwalificeerd personeel mogelijk te maken tussen Europese landen, als een middel om bijvoorbeeld de onbalans op de arbeidsmarkt op te vangen, op voorwaarde dat de juiste beroeps- en sociale normen gehandhaafd blijven,

15.

De regeringen van Europese landen, die belang hebben bij vervoer over binnenwateren, te stimuleren de “Budapest Convention on the Contract for the Carriage of Goods by Inland Waterways” (CMNI), de “Strasbourg Convention on the Limitation of Liability of Owners of Inland Navigation Vessels” (CLNI), en de “European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterways” (ADN) te ratificeren of ertoe toe te treden, als ze dat niet al gedaan hebben,

VEILIGHEID EN DUURZAAMHEID

16.

De betrokken regeringen en internationale organisaties stimuleren de veiligheidsnormen te handhaven en verder te ontwikkelen, vooral op het gebied van het transport van gevaarlijke stoffen, alsmede de maatregelen om watervervuiling te voorkomen en luchtvervuiling en geluidsoverlast te verminderen,

17.

De regeringen van Europese landen, die belang hebben bij vervoer over binnenwateren, te stimuleren de “Convention on Collection, Discharge and Reception of Waste arising from Rhine and Inland Navigation” van 1996 te ratificeren of ertoe toe te treden,

18.

De betrokken internationale organisaties te verzoeken de normen voor de vermindering van uitstoot van de motoren van de vaartuigen te voltooien en op elkaar af te stemmen,

PROMOTIE

19.

Maatregelen nemen om het publiek en de vervoersbranche bewuster te maken van de voordelen van vervoer over binnenwateren als een veilige en milieuvriendelijke vervoerswijze,

20.

De samenwerking tussen binnenvaartbedrijven aan de ene kant en vervoersbedrijven op het gebied van short-sea, spoor- en wegvervoer aan de andere kant te bevorderen, als middel voor het verbeteren van intermodaal vervoer,

21.

De binnenvaartsector te verzoeken het creëren van de nodige organisatiekaders te overwegen, ook op pan-Europees niveau, om de vertegenwoordiging van haar belangen in internationale forums te verbeteren,

III. CONTROLE- EN BEOORDELINGSPROCEDURES

22.

De Europese Commissie, de UN/ECE, de CCR, de Donaucommissie en de ECMT te verzoeken de uitvoering van de diverse acties van deze Verklaring actief te bevorderen en te controleren,

23.

Een nieuwe pan-Europese binnenvaartconferentie te beleggen in Roemenië, te houden over 5 jaar.

Uit naam van alle deelnemers,
op 6 september 2001,
Rotterdam, Nederland

De gezamenlijke voorzitters van de Ministersconferentie,

Mevr. T. Netelenbos
Minister van Verkeer
en Waterstaat,
Nederland

Dhr. M.T. Mitrea
Minister van Publieke Werken,
Verkeer en Huisvesting
Roemenië

EUROPEAN INLAND WATERWAY AND TRANSPORT DECLARATION

The representatives of Governments of participating European States and of the European Communities:

Having met in Budapest on 11 September 1991;

Having regard to the forthcoming completion of the Main-Danube Canal;

Being convinced that there exists in Europe a common interest in developing and promoting inland water transport and making better use of inland waterway transport capacity, in order to counter threatening congestion problems in the other modes of inland transport, as well as to protect the environment;

Being aware that there remain shortcomings in the waterway network and ports infrastructure, in particular but not exclusively in Central and Eastern Europe;

Being further aware of the need to establish commercial and administrative rules governing East-West waterway transport;

Being of the opinion that these rules should be designed in such a way that they further to the maximum extent possible the attainment of the ultimate goal of an integrated all-European inland navigation system based on market principles;

Being conscious of the need to harmonise technical and professional standards in order to ensure a high level of safety, adequate protection against pollution of water resources and of the environment in general and uniform design, maintenance and use of inland waterway equipment;

Being further conscious of the need to develop common requirements on licencing of inland waterway vessels, and mutual recognition of national documents on qualification of crew members;

Affirming that their inland waterway transport policies are interlinked by interests common to all their countries and that they should therefore be co-ordinated according to the objectives set out below,

Have agreed as follows:

With a view to promoting the development of inland waterway transport in general, and East-West transport in particular, they agree to undertake concerted action in order expeditiously to achieve the following objectives in the following priority areas:

I. Infrastructure

- a) Institutionalization of the European inland waterway network (incl. combined transport network thereto) and related installations through the elaboration and conclusion to this effect of a multilateral agreement stipulating, inter alia, minimum technical requirements and safety standards for the waterways of various categories, hydraulic works and port installations and taking into account the need to protect inland waterways and their environment against pollution caused by transport operations.
- b) Identification of shortcomings, bottlenecks and missing links (i. a. between the Danube and the Adriatic Sea, Aegean Sea, Baltic Sea; and Danube-Elbe-Odera) in the existing European waterway network of international importance and agreement on necessary remedial measures. This identification should lead to an agreement on implementing a plan of the European network.
- c) Development of financial arrangements with a view to ensuring investment in inland waterway development projects of common interest.

II. Access to the market

Market of international bilateral and transit transport on all European inland waterways shall be opened step by step to the vessels of all nations to the degree that the conditions for fair competition between the inland navigation fleets of the Parties concerned be fulfilled. The existence in the European Communities and in Switzerland of regulations aiming at reducing excess capacity in inland navigation, and the relevant situation in the Danube states shall also be taken into account. To this end agreements shall be concluded between the Parties concerned.

III. Technical and professional harmonisation

To ensure free and safe movement of inland waterway vessels and protect the water resources against pollution by transport operations the Parties concerned shall, with due regard to the existing international agreements and the work of the UN/ECE and ECMT in this respect, endeavour to harmonise technical specifications and requirements for crew members with a view to achieving high social and safety standards and homogeneity of rules. To this end they shall in particular promote cooperation between European River Commissions, notably between the Danube Commission and the Central Commission for the Rhine Navigation.

The participating States and the European Communities pledge to act with good will and in close co-operation with each other in order to implement the objectives of this Declaration as soon as possible. To this end, they will make use of all the relevant European and other institutions of an intergovernmental character, in particular the United Nations Economic Commission for Europe, the European Bank for Reconstruction and Development, the World Bank and the River Commissions for the Danube and Rhine.

They are of the opinion that this Declaration in the field of European Inland Waterways Transportation may contribute to the work of Ministers who will convene in Prague on October 29 of this year for a European Transport Congress.

Inlandwaterways (in 1993)

(UN/ECE Annual Bulletin of Transport Statistics
Information received from Governments)

	Length of the inland waterways		
	Of regional importance	Of international importance	total
Germany	1465	4826	6291
Belgium	677	836	1513
Finland	5370	875	6245
France	3988	1829	5817
Italy	258	1108	1366
Luxembourg	0	37	37
Netherlands	2648	2398	5046
United Kingdom	530	662	1192
Austria	7	351	358
Total	14943	12922	27865

Switzerland	0	21	21
Bulgaria	0	470	470
Croatia + Serbia	426	993	1419
Hungary	1034	430	1464
Poland	3496	309	3805
Czech Republic	0	303	303
Romania	367	1411	1778
Slovakia	157	265	422
Total	5480	4202	9682

Russian Federation (*)	27845	6322	34167
Ukraine (**)	2426	1221	3647
Total	30271	7543	37814

Total	50694	24667	75361
--------------	--------------	--------------	--------------

(*) European part of Russia

(**) approximate figures

Prestations by transport mode
(for 2000)

(Source Eurostat in million TKM)

Country	Road		Rail		Inland navigation		Total
	mio TKM	%	mio TKM	%	mio TKM	%	mio TKM
Germany	347200	71%	76815	16%	66465	14%	490480
Belgium	32450	70%	7674	17%	6300	14%	46424
Finland	27500	72%	10107	27%	460	1%	38067
France	266500	81%	55448	17%	7260	2%	329208
Italy	184756	89%	22817	11%	200	0%	207773
Luxemburg	2350	72%	632	19%	300	9%	3282
Netherlands	45700	50%	3819	4%	41271	45%	90790
United Kingdom	165827	90%	18300	10%	200	0%	184327
Austria	26300	58%	16299	36%	2444	5%	45043
Total	1098583	77%	211911	15%	124900	9%	1435394

(Source UNECE in million TKM)

Switzerland	18782	64%	10658	36%	52	0%	29492
Bulgaria	6404	52%	5538	45%	397	3%	12339
Croatia	5829	74%	1928	25%	70	1%	7827
Hungary	19123	68%	8093	29%	903	3%	28119
Poland	72842	57%	54015	42%	1173	1%	128030
Czech Republic	39036	68%	17496	31%	773	1%	57305
Romania	14288	43%	16354	49%	2634	8%	33276
Slovakia	21369	63%	11234	33%	1383	4%	33986
Total	197673	60%	125316	38%	7385	2%	330374

(Source ECMT in million TKM)

Russian (*) Federation	153800	10%	1373200	86%	71000	4%	1598000
Ukraine (**)	79700	55%	51767	36%	13300	9%	144767
Total	233500	13%	1424967	82%	84300	5%	1742767

Total	1529756	44%	1762194	50%	216585	6%	3508535
--------------	----------------	------------	----------------	------------	---------------	-----------	----------------

(*) doesn't contain road transport for own account

(**) figures for road transport are from 1990, after that no figures available

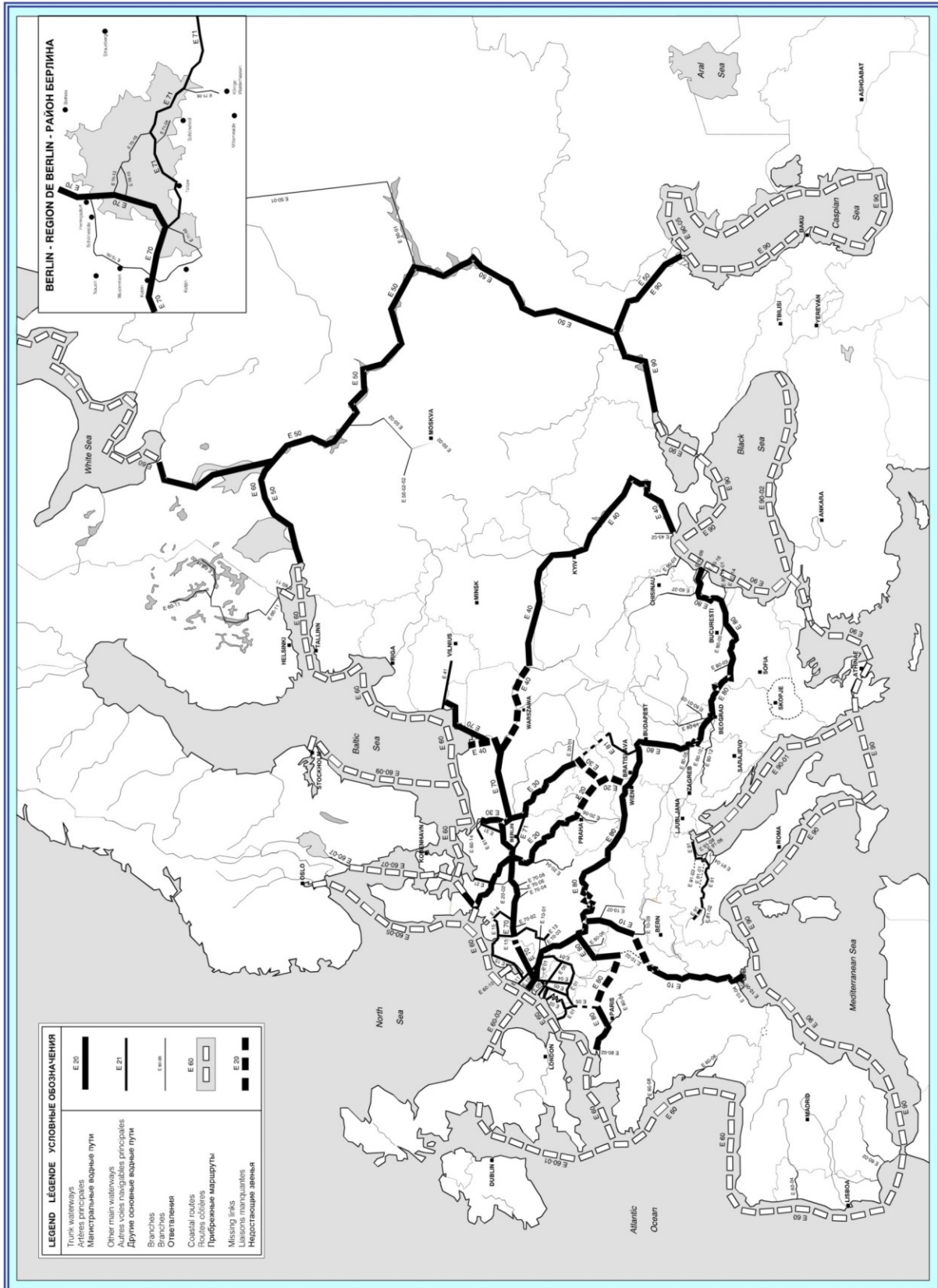
Values for the main waterways in 2000

(in million TKM)

Rhine	50902
Traditionnel Rhine (a)	44502
Rhin in the Netherlands (delta)(b)	6400
Moselle	4117
Moselle (Germany)	3525
Moselle (France)	592
Seine (Brais/Seine - Havre)	2654
Rhône and Saône	752
Oder (Germany)	24
Elbe et canaux rattachés (Germany)	2663
Region of Mittellandkanal (Germany)	3073
Region Weser (Germany)	787
Channels of the West (Germany)	3592
Main (Germany)	4166
Canal Main-Danube (Germany)	1113
Danube	12148
Danube (Germany)	1246
Danube (Austria)	1786
Danube (other countries)	9116

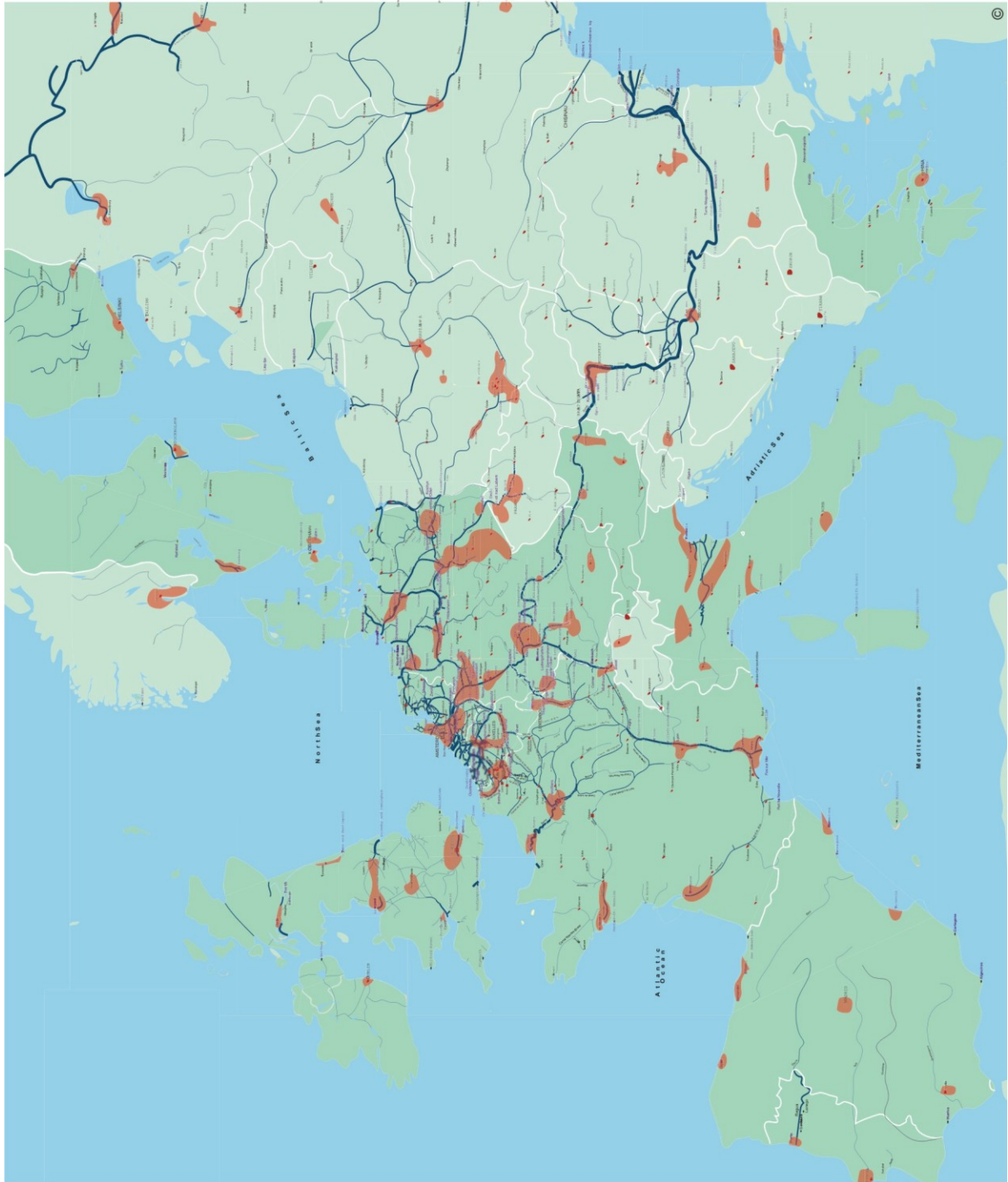
a) Is called Traditional Rhine, the part between Basel and the dutch-german border .

b) because the waterway network is very complicated in the delta, only an approximate figure can be provided



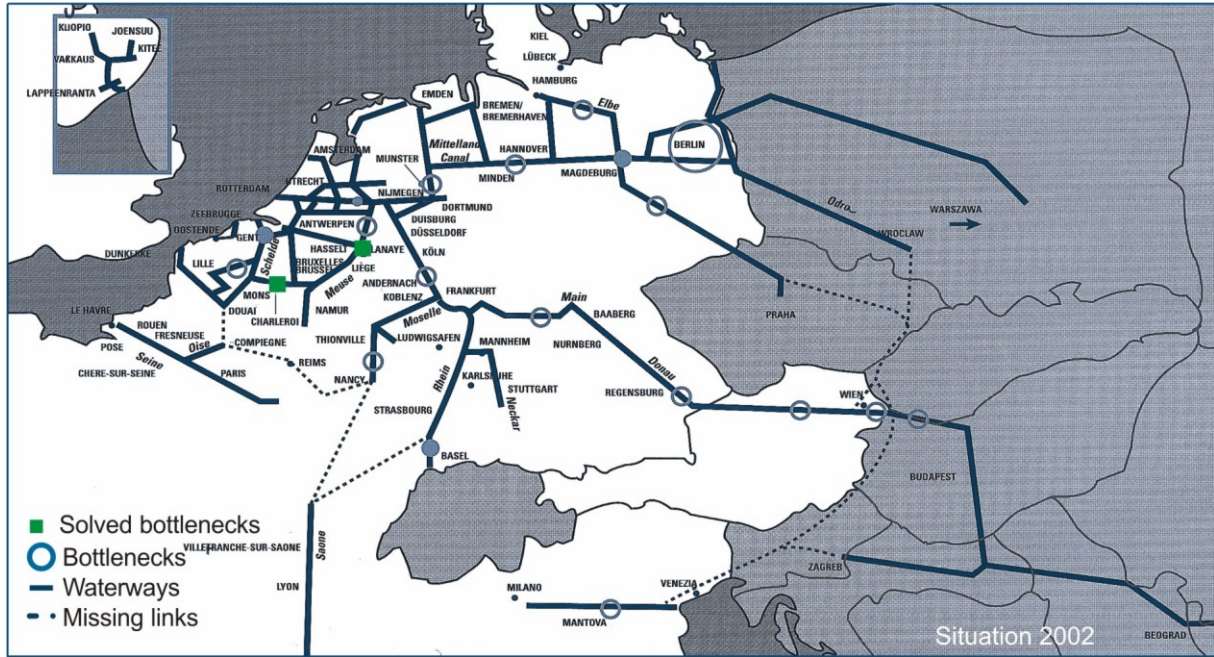
Source UNECE

The European Waterway Network



Source INE

Inland waterways : TEN network

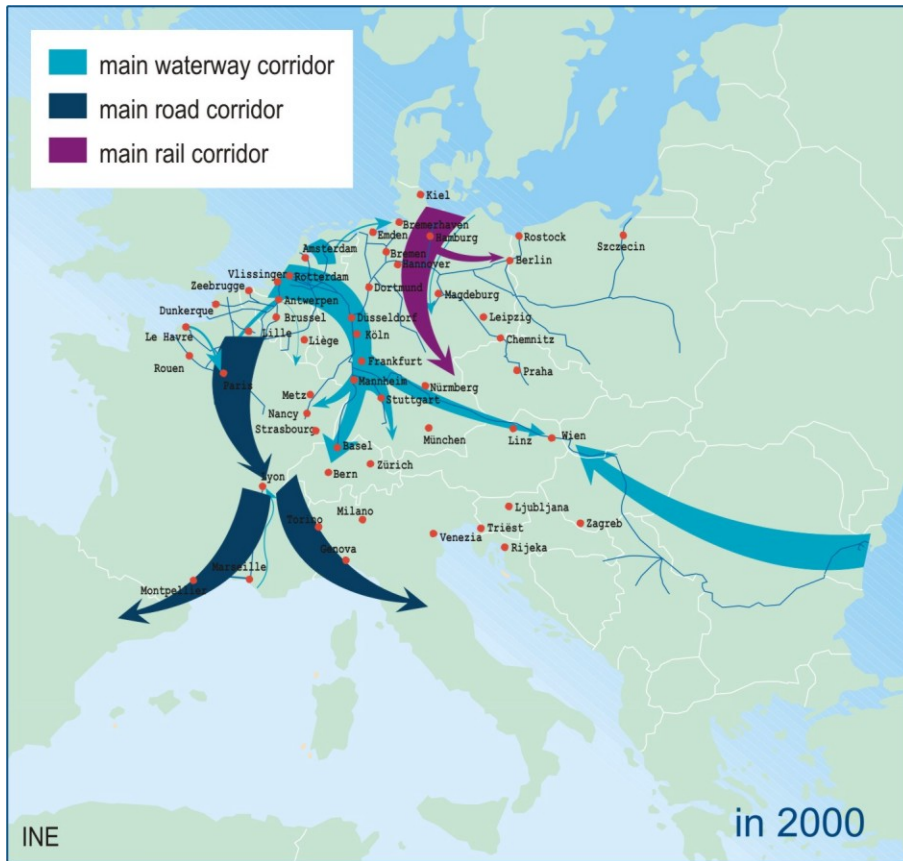


Source INE

Classification of European waterways (ECMT 1992)

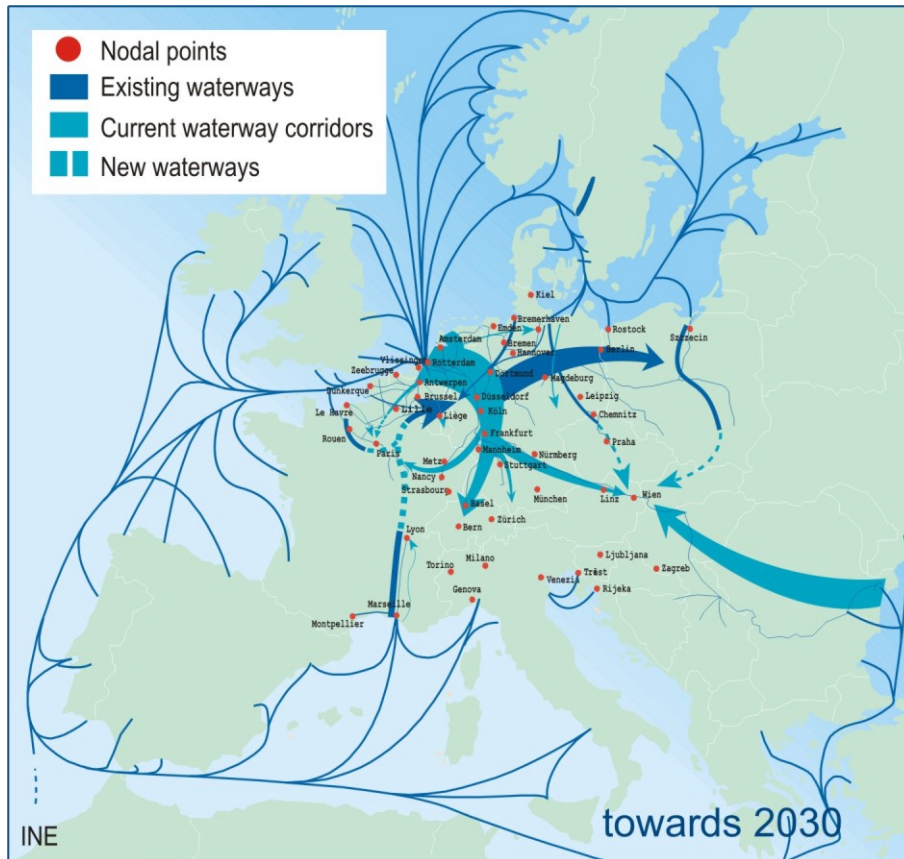
Class	Type motor vessel	Draft	Tonnage	Comp. push convoy	Draft	Tonnage	Air draft
I	Spits - Péniche	1.80-2.20	250 – 400				4.0
II	Kempenaar	2.50	400 – 650				4.0-5.0
III	Gustav-Koenigs Ship	2.50	650 – 1000				4.0 – 5.0
IV	Rijn-Herne Canal Ship	2.50	1000 – 1500		2.50-2.80	1250 - 1450	5.25 or 7.00
Va	Big Rhine Ship	2.50-2.80	1500 – 3000		2.50-4.50	1600 - 3000	5.25 or 7.00 or 9.00
Vb	Push Convoy (2)				2.50-4.50	3200 - 6000	5.25 or 7.00 or 9.00
Vla	Push Convoy (2)				2.50-4.50	3200 - 6000	5.25 or 7.00 or 9.00
Vlb	Push Convoy (4)				2.50-4.50	6400 -12000	7.00 or 9.00
Vlc	Push Convoy (6)				2.50-4.80	9600 - 18000	7.00 or 9.00
	Push Convoy (6)				2.50-4.50	9600 - 18000	9.00
VII	Push Convoy (9)				2.50-4.50		9.20

Dominant freight corridors



Source INE

Completing the network



Source INE