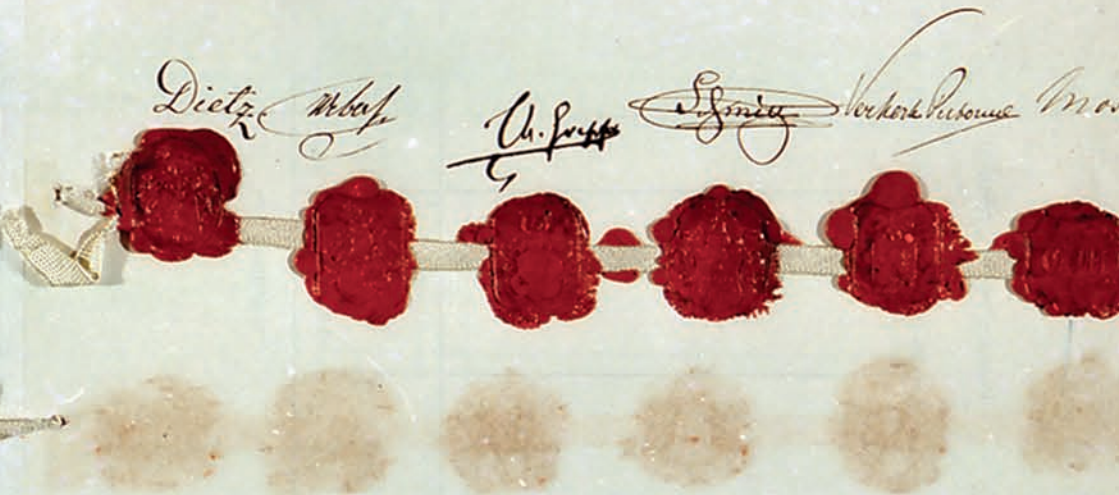




*Commission Centrale pour la Navigation du Rhin*

# CELEBRATION DU 140<sup>EME</sup> ANNIVERSAIRE DE L'ACTE DE MANNHEIM





# Introduction

A l'occasion de sa session d'automne du 26 novembre 2008, la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin a fêté le 140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim.

Cette Convention internationale conclue le 17 octobre 1868, modifiée à plusieurs reprises, constitue encore aujourd'hui le fondement juridique du régime rhénan et de la Commission Centrale.

Célébrer le 140ème anniversaire de cette Convention constitue l'occasion de se rappeler le chemin parcouru, mais aussi de s'interroger sur les changements intervenus et sur l'adéquation pour l'avenir de cet accord international et sur le rôle futur de l'institution qu'il organise, la Commission Centrale.

Lors des dernières célébrations de l'Acte de Mannheim, notamment celle du 100ème anniversaire, la plupart des voies de navigation intérieures du continent européen étaient encore enfermées dans des réglementations limitatives pour l'échange international et le Rhin était la seule voie d'eau bénéficiant effectivement d'une liberté de navigation incluant la liberté contractuelle et la liberté de marché.

Depuis, les principes de liberté qui caractérisent ce régime rhénan ont été étendus par le droit communautaire à la plupart des voies de navigation intérieure européennes. Non seulement les principes, mais aussi plusieurs réglementations élaborées dans le cadre rhénan, en particulier les prescriptions techniques pour les bateaux et les règles relatives au transport de matières dangereuses ont été reprises au plan européen. Il existe désormais un vaste système de voie de navigation intérieure européenne bénéficiant d'un régime de libre circulation et d'un cadre réglementaire largement unifié, dont le Rhin représente l'axe principal.

A l'occasion de cet anniversaire, les représentants des Etats membres de la CCNR ont attesté que pour eux, malgré ce changement de perspective, le régime rhénan n'avait pas perdu sa valeur. Certes, il s'insère désormais dans le cadre européen, mais ce dernier élargit et ne contredit pas les orientations

de l'Acte de Mannheim.

Quant à la Commission Centrale, ses capacités et son rôle ont été réaffirmés par les Etats membres, d'abord par la Déclaration ministérielle de Bâle du 16 mai 2006, puis à l'occasion de ce 140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim.

L'histoire a montré que la CCNR a été capable à plusieurs reprises de changer de rôle, de renouveler ses missions et de traiter avec pragmatisme les questions qui lui étaient soumises.

Dans le cadre d'une coopération renforcée avec la Commission européenne, la CCNR est appelée à poursuivre sa mission dans l'intérêt non seulement de la navigation rhénane mais au service de la navigation intérieure européenne dans son ensemble. Pour mieux prendre en charge cette dimension européenne, elle veille à adapter ses modalités de fonctionnement.

Ce rôle consiste notamment dans la préservation du haut niveau de qualité des standards techniques de la navigation intérieure, alliant de manière équilibrée niveau de sécurité, préservation écologique et réalisme économique. La CCNR prend aussi une part importante dans le renforcement de l'image de la navigation intérieure, mode de transport à la fois moderne, efficace et propre. Elle est attentive à ce que la navigation intérieure dispose d'un personnel qualifié, disposant de bonnes possibilités de mobilité internationale et de conditions sociales attractives. Elle est caractérisée par des relations de confiance et de coopération particulièrement étroites avec la profession.

Elle reste un lieu d'expertise sans équivalent pour toutes les questions qui touchent à la navigation intérieure.

die Ausführung dieses Vertrages und der von der Ehe-Regierung verordnete Verordnungen und Mandate zu veröffentlichen werden;

3) die Forderung über die von mehreren Ehe-Regierungen per Belandung der Ehe-schlichter gemachten Vorschläge, insbesondere auch die Anträge auf Abänderung oder Ergänzung dieses Vertrages und der genannten erlassenen Verordnungen;

4) die Entscheidung in den für die angeführten Appellationen gegen die Erkennt-nisse der Ehe-schlichterkommissionen (Art. 32).

Abgesehen hat die Central-Commission einen Bericht über den Zustand der Ehe-schlichter zu erstatten.

Artikel 36.

Die Beschlüsse der Central-Commission werden nach absoluter Mehrheit der Stimmen gefasst, die die vollkommene Fähigkeit abzugeben sind, zu erlangen jedoch für die Ehe-Minister erst dann Verbindlichkeit, wenn die Regierung desselben durch ihre Genehmigung erteilt haben.

Artikel 47.

Eine jede Ehe-Regierung behält sich den Anstand für den von der ständigen Be-schickung.

Der Bestand an Konsularen wird im Voraus in der entsprechenden Sitzung für das folgende Jahr anzuordnen und von den Ehe-Ministern zu gleicher Theile beigetragen.

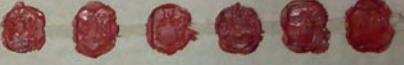
Artikel 48.

Der gegenwärtige Vertrag tritt vom 1. Juli 1867 ab an die Stelle der Ehe-schlichter-Ordnung vom 11. März 1862, der zu demselben ergangenen Supplemente und Addendum-Vertrag, sowie aller sonstigen Beschlüsse der Ehe-Regierungen über Gegenstände, hinsichtlich welcher die gegenwärtige Acte Befassung getroffen hat. Er soll von den ver-tragenden Regierungen ratifizirt und die Ausrückung der Ratifications-Acten binnen sechs Monaten in Mannheim befristet werden.

Zu Einkund dieses Tages die Beschlüsse der Ratifications-Acten unterschrieben und ihre Signat beigedruckt.

In geschlossener Mannheim, den 17 October 1868.

*Handwritten signatures: König, König, König, König, König, König*



3) à délibérer sur les propositions des Gouvernements relatives notamment le pro-priété de la navigation de l'Elbe, spécialement sur celles qui seraient pour objet de compléter ou de modifier la présente Convention et les règlements annexés en matière;

4) à rendre des décisions dans les cas d'appel portés devant la Commission, ainsi les jugements des tribunaux de première instance pour la navigation de l'Elbe (article 27).

La Commission centrale rédigera tous les ans un rapport sur l'état de la navigation de l'Elbe.

Article 46.

Les résolutions de la Commission centrale seront prises à la pluralité absolue des voix, qui seront prises dans son sein par les députés. Les résolutions ne seront exécutoires qu'après avoir été approuvées par les Gouvernements.

Article 47.

Chaque des Gouvernements fournira par ses députés de son propre Gouvernement. La Commission centrale devra s'assurer dans sa session ordinaire le budget de son fonds de service pour l'année suivante, et les Etats, électorales approuveront le montant de ce fonds en parties égales.

Article 48.

La présente Convention est destinée à remplacer la Convention relative à la navigation de l'Elbe du 11 Mars 1862, les articles supplémentaires et additionnels à cet acte, ainsi que toutes les autres résolutions concernant des matières sur lesquelles il est traité dans cette Convention. Elle sera ratifiée à dater du 1<sup>er</sup> Juillet 1868. Elle sera ratifiée et les ratifications seront déposées à Mannheim dans le délai de six mois.

En de de qui les Plénipotentiaires respectifs ont signé et y ont apposé le cachet de leur sceau.

Fait à Mannheim, le 17 Octobre 1868.

*Handwritten signatures: König, König, König, König, König, König*





## Recueil des allocutions

### **Monsieur l'Ambassadeur Detlev LINGEMANN**

*Président de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin*

Monsieur le Directeur Général BURSAUX,  
Monsieur le Directeur Général FORTON,  
Monsieur le Conseiller d'Etat Dr. LEWIN,  
Monsieur le Directeur HUYSER,  
Monsieur le Directeur Général TÖRKEL,  
Monsieur le Directeur SCHEELE,  
Monsieur le Maire RIES,  
Monsieur le Secrétaire Général WOEHLING,  
Madame le Secrétaire Général HACKSTEINER,  
Monsieur le Directeur TOET  
Monsieur le Professeur VAN HOOYDONK,

Mesdames, Messieurs,  
Chers amis,

Etant originaire du Rheinland, je suis particulièrement heureux d'ouvrir la commémoration officielle du 140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim de 1868, ici à Strasbourg, au siège de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin, d'où cette vénérable institution dirige avec flexibilité et pragmatisme la navigation intérieure depuis près de 90 ans.

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi une brève rétrospective. La Commission Centrale, qui existe depuis plus de 190 ans, tenait ses réunions à Mayence de 1816 à 1861 et l'Acte de Mannheim a fait l'objet d'une importante révision le 17 octobre 1868, la date que nous célébrons aujourd'hui. Les droits perçus sur l'exercice de la navigation ont été supprimés sur le Rhin, épine dorsale fluviale et navigable de l'Europe, et le principe de la libre navigation a été instauré. Les principes fondamentaux de l'Acte de Mannheim, la liberté de navigation,

l'uniformité du régime rhénan et l'égalité de traitement, n'ont aucunement perdu de leur importance depuis cette époque pour les cinq Etats membres que sont l'Allemagne, la Belgique, la France, les Pays-Bas et la Suisse.

Mesdames et Messieurs,

D'emblée, cette liberté, en particulier sur une voie navigable ou plutôt sur la voie navigable d'Europe, avec ses 850 km sur lesquels sont effectués plus de 70 % du transport par voie d'eau en Europe occidentale, n'a pu se passer de règles et, plus que jamais, ceci demeure vrai aujourd'hui. Avec l'évolution du transport à partir du milieu du 19ème siècle, la nécessité de réglementations n'a cessé de croître. Jusqu'à ce jour, la CCNR répond à ce besoin en coopération étroite avec la profession de la navigation. Sans la contribution déterminante de la profession, dont l'expertise apporte de précieuses propositions de solutions et d'améliorations examinées ensuite au sein des organes spécialisés puis adoptées deux fois par an par les cinq Etats membres, les travaux de la CCNR seraient irréalisables. Les pères de l'Acte de Mannheim n'ont pas précisé à l'excès son rôle, la rigidité dogmatique ayant déjà été rejetée à l'époque pour l'administration du régime de la navigation rhénane. Ceci facilite aujourd'hui l'adaptation des champs d'activité de la CCNR, dont les règlements et standards sont de plus en plus souvent repris délibérément par d'autres commissions fluviales européennes, voire appliqués à l'intégralité de la navigation intérieure. Dans ce contexte, une coopération étroite et confiante avec la Commission européenne est particulièrement importante.

La CCNR a fait ses preuves en tant qu'organisation. Elle a été et demeure un précurseur dans les domaines de la sécurité des bateaux et de la protection de l'environnement, sans perdre de vue pour autant l'évolution dynamique des aspects sociaux et de la concurrence, pour le bien du développement de la navigation rhénane sur la voie de navigation intérieure la plus fréquentée et la plus importante d'Europe. En 2007, environ 320 millions de tonnes de marchandises dont environ 2 millions de conteneurs ont été transportés sur le Rhin par plus de 6300 bateaux représentant une capacité d'environ 9 millions de tonnes. Mais le Rhin n'est pas seulement exploité pour le transport de marchandises, puisque 350 bateaux à passagers le parcourent et contribuent ainsi à l'intérêt touristique de ses Etats riverains. Toutefois, bien que ces chiffres soient impressionnants et se maintiennent à un niveau élevé, ils ne doivent pas faire oublier que le Rhin dispose encore d'une capacité suffisante pour absorber,



en tant que mode de transport économique et respectueux de l'environnement, des prestations assurées par le transport ferroviaire et plus encore par le transport routier. Mettre en œuvre ceci dans le respect des standards de sécurité et de protection de l'environnement les plus élevés et au moyen de propositions de solutions flexibles et intermodales demeure notre principal objectif !

Mesdames et Messieurs,

Je remercie toutes les personnes réunies aujourd'hui à Strasbourg pour célébrer le 140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim, Monsieur le Secrétaire général et ses collaborateurs pour l'excellente organisation de cet événement spécial, ainsi que Monsieur le Maire pour l'hospitalité de la ville de Strasbourg qui perdure depuis des générations en faveur de NOTRE Commission Centrale.

Je vous remercie pour votre attention.



## **Monsieur Jean-Marie WOEHLING** *Secrétaire Général de la CCNR*

La célébration de l'anniversaire de l'Acte de Mannheim est une tradition bien établie dans la navigation rhénane. En 1968, pour le 100ème anniversaire, d'importantes festivités ont été organisées et les archives de la Commission Centrale conservent les textes des déclarations importantes de représentants des Etats membres faites à cette occasion, déclarations auxquelles, déjà à l'époque, s'étaient associés un haut représentant de la Commission européenne. Rappelons aussi que tous les trois ans, à la date anniversaire de l'Acte de Mannheim, se tient à Mannheim un banquet à l'initiative de l'Association des Bateliers de cette ville, le « Mannheimer Schifffahrtsbanket » une occasion pour inviter des personnalités reconnues de présenter leurs réflexions sur le régime rhéan.

Ce qui caractérise ces discours anniversaires, c'est qu'ils ont généralement un faible contenu historique et sont presque entièrement tournés vers les problèmes de l'actualité ainsi que vers des réflexions d'avenir. Les allocutions des anniversaires successifs de l'Acte de Mannheim constituent ainsi une mine d'information sur les analyses des crises ou mutations du moment et sur les propositions de réforme ou d'action.

Nous espérons que le présent anniversaire ne va pas déroger à la tradition et que les déclarations des hautes personnalités, invitées aujourd'hui à prendre la parole, constitueront une abondante moisson d'évaluations pertinentes sur la situation présente du régime rhéan et sur les actions à entreprendre pour garantir la prospérité de la navigation rhénane.

Prenons néanmoins, avant d'évoquer l'avenir, un petit moment pour nous retourner vers l'année 1868, car l'histoire est toujours une utile source d'inspiration pour l'action présente.

Si les célébrations anniversaires de l'Acte de Mannheim constituent une occasion pour parler plus de l'avenir que du passé, c'est entre autres parce que la conclusion en 1868 à Mannheim d'une révision de la Convention sur la navigation du Rhin constitue pour l'historien un sujet relativement sans grand

relief. En forçant le trait, on pourrait presque affirmer que la conclusion de cette Convention le 17 octobre 1868 est un non événement !

Dans la conscience historique collective, la Convention de Mannheim est sans doute l'acte de libération du Rhin, le point de départ d'une expansion extraordinaire d'une navigation rhénane jusqu'alors languissante. Cependant, pour une très grande part, les dispositions que l'on trouve dans cet Accord figuraient déjà dans la Convention antérieure de 1831 – l'Acte de Mayence -, et même, pour les principes les plus importants, dans les actes du Congrès de Vienne de 1815, notamment l'annexe 16 B consacrée au Rhin et à la Commission Centrale. Il en est ainsi en particulier du principe de la liberté de navigation, des missions reconnues à la Commission Centrale et de l'engagement des Etats de garantir un aménagement du fleuve adapté à une bonne navigation.

Un principe apparemment nouveau de la Convention de 1868 et qui lui a valu son renom, réside dans la suppression de tous droits, taxes ou péages reposant sur la navigation, inscrit à l'article 3 de la Convention. Mais ce principe avait lui-même déjà été acquis antérieurement dans le cadre de législations internes, par l'effet du Traité de paix de 1866, ainsi par divers accords de commerce. La Convention de 1868 est donc un acte de « codification » de solutions déjà admises antérieurement par les Etats membres.

L'élaboration de cette Convention s'est d'ailleurs déroulée très promptement en comparaison des longs délais de négociation de l'Acte de Mayence. En septembre 1867, le gouvernement prussien prit l'initiative de communiquer un projet aux autres délégations. Une commission de plénipotentiaires s'est réunie à Mannheim du 23 juillet au 13 août 1868. Elle a réalisé un accord rapide sur la plupart des points. Des négociations complémentaires ont eu lieu directement entre les gouvernements néerlandais et prussien en ce qui concerne l'application de la Convention sur le territoire des Pays-Bas (au-delà de Krimpen et Gorichem). On a trouvé une formulation correspondant en pratique à l'état des choses existant -. La commission de plénipotentiaires a donc repris ses travaux le 12 octobre pour les achever le 17 et signer l'Acte le 18 octobre. La nouvelle Convention devait entrer en vigueur le 1er juillet 1869.

La codification ainsi réalisée n'est, à bien des égards, guère plus précise que le texte antérieur. Sur un certain nombre de points, la portée exacte du

texte reste ambiguë. Nous trouvons là une démarche caractéristique du régime rhénan : les problèmes les plus difficiles ne sont pas attaqués de front dans les textes mais leur solution est confiée à la pratique, celle-ci pouvant être évolutive. Le droit de la navigation rhénane n'est pas une invention dogmatique mais le résultat d'une suite d'approximations pragmatiques, souvent insatisfaisantes en elles-mêmes, mais dont le résultat est finalement le moins mauvais possible. L'action développée au sein de la CCNR est restée fidèle à cet esprit de pragmatisme : pas de grand dessein théorique, mais un ajustement constant et réaliste.

Ainsi en est-il pour le contenu exact de la liberté de navigation que l'Acte de Mannheim consacre, mais dont on n'est pas en mesure de définir les contours précis à la seule lecture du texte de la Convention. Pour les lecteurs d'aujourd'hui, l'Acte de Mannheim, dont le texte est, pour une part non négligeable, resté inchangé jusqu'à maintenant, est impossible à comprendre de manière pertinente sans s'appuyer sur une interprétation fondée sur la pratique.

Le principal changement qui, sur le moment, a paru ne constituer qu'un aménagement pratique, a résidé dans la décision d'extraire les prescriptions de police et de sécurité du texte même de la Convention et de les inscrire dans des règlements que la Commission Centrale était chargée de développer. De la sorte, sans en être véritablement conscients et sans rompre formellement avec la pratique antérieure consistant à élaborer en commun ces prescriptions de sécurité, les Etats membres ont donné à la Commission Centrale un pouvoir réglementaire propre. La nature et l'étendue de ce pouvoir réglementaire ne se sont cependant affirmées que progressivement. Celui-ci est considéré aujourd'hui comme une caractéristique centrale de la CCNR mais celle-ci, durant une partie de son existence n'en a pas disposé.

On constate cependant qu'en 1868, une des conséquences nécessaires de la liberté de navigation était claire : la liberté de navigation implique l'uniformité des règlements applicables. Initialement, ces règlements ont été négociés comme éléments de la Convention internationale pour la navigation du Rhin. Mais on s'est rendu compte qu'une telle modalité était trop lourde. On a donc mis au point le système, qui existe encore aujourd'hui, de résolutions de la Commission Centrale lesquelles, adoptées à l'unanimité, s'imposent aux

Etats membres dès lors qu'ils n'ont pas émis d'objections.

Un arrêt récent du 27 octobre 2008 de la Chambre des Appels a confirmé cette compétence juridique. Dans le cas concerné par l'arrêt, à savoir la France, qui applique une conception moniste des relations entre droit international et droit interne, ce jugement constate que les résolutions adoptées à l'unanimité sont obligatoires pour les Etats membres et il en déduit, en vertu de l'article 55 de la Constitution française que de telles résolutions ont pleine autorité en droit interne français après simple publication officielle.

Retenons de ce survol historique que l'Acte de Mannheim n'a donc pas été une rupture mais une consolidation du système juridique rhénan, une sorte de consécration, dont l'importance était moins juridique que politique : il traduit un engagement politique fort pour la navigation du Rhin soumise alors à une forte concurrence du chemin de fer : les Etats y ont renouvelé leur volonté d'améliorer l'infrastructure, de supprimer les péages et de renforcer la coordination.

Venons-en maintenant à la portée actuelle de cette Convention. Quels sont les principes essentiels qui figurent dans l'Acte de Mannheim tel qu'il est appliqué actuellement et quelle évaluation peut-on porter aujourd'hui sur leur pertinence ?

Cinq principes nous paraissent caractériser cette Convention :

- la liberté de navigation et son corolaire, l'égalité de traitement ;
- L'unité de réglementation et notamment des prescriptions de sécurité ;
- L'absence de droits ou taxes prélevés sur le fait de la navigation ;
- La gestion coordonnée du Rhin comme voie de navigation, en vue de sa maintenance et de son amélioration
- La promotion de la navigation rhénane par une institution propre, la CCNR

Aucun de ces cinq principes ne paraît aujourd'hui remis en cause. Cependant, certaines questions se posent, auxquelles la célébration d'aujourd'hui nous permettra de donner des éléments de réponse.

S'agissant des deux premiers principes, liberté de navigation et régime

uniforme, leur nécessité n'est pas contestée. Au contraire, on veut désormais les appliquer non seulement sur le Rhin, mais au plan de l'ensemble de l'Europe. Il en résulte que les règles élaborées pour le Rhin cessent en quelque sorte d'être rhénanes pour devenir européennes. Quel plus bel hommage pourrait-on, d'un côté, faire au droit rhénan que de lui donner une portée européenne ? Mais, d'un autre côté, les conditions de l'élaboration et de l'application de ces règles se trouvent ainsi profondément modifiées. Du fait de cet élargissement vers un réseau fluvial européen, le Rhin perd une part de son statut autonome. Faut-il s'en inquiéter ? Peut-il au contraire y trouver l'occasion d'un nouveau progrès ?

La question n'est en réalité pas nouvelle. Depuis plus de 30 ans déjà, les experts en politique fluviale ont reconnu qu'il était impossible de fixer une frontière entre le Rhin et les voies navigables qui y étaient reliées. Personne ne met en cause la dimension désormais européenne de la navigation intérieure. Mais il ne faut pas pour autant négliger ce qui a fait la force de navigation intérieure rhénane. Il faut réaliser ce passage de manière à sauvegarder, ce que l'on pourrait appeler « l'acquis rhénan » : un niveau de sécurité élevé grâce à une adaptation permanente à l'évolution de la technique.

Pour ce qui est de l'absence de droits de navigation sur le Rhin, cette règle est intimement liée avec le développement de la navigation rhénane. Le régime rhénan a été avant tout un instrument pour libérer la navigation rhénane de péages et de taxes diverses. Chaque réduction des péages s'est traduite par un renforcement de l'activité du transport. Ainsi de 1870 à 1895, soit 25 ans, l'activité dans les ports rhénans est passée de 4,5 MT à 30 MT.

Mais aujourd'hui on souhaite développer une politique générale de participation des usagers aux coûts d'infrastructure et d'internalisation des coûts externes. Notons que selon l'interprétation dominante, l'article 3 ne s'oppose pas à ce que de véritables prestations fournies aux bateliers, sous forme d'équipements ou de service, soient rétribuées.

Il est certain cependant, que l'absence de droits constitue une mesure très efficace de promotion de la navigation. Alors, quel avenir pour ce principe ? Une adaptation n'est pas impossible, mais il ne faudrait y toucher qu'avec des « mains tremblantes » de précaution.

Le 4ème principe, à savoir la maintenance et l'amélioration coordonnée de la voie d'eau par les Etats riverains ne paraît pas non plus une règle discutable. A posteriori, on reste étonné qu'un tel mécanisme, fondé non sur la contrainte mais sur la seule coordination et sur l'existence d'un gardien vigilant, la Commission Centrale, a pu aussi bien fonctionner et faire de ce fleuve difficile qu'était autrefois le Rhin, la voie fluviale la plus performante d'Europe. Un historien néerlandais, Coenrad TAMSE, a dit que le Rhin n'existerait pas s'il n'avait pas été « fabriqué » par les Etats riverains et par le régime rhénan. La mission de veiller à l'aménagement optimal de cet outil exceptionnel de transport reste d'actualité ainsi que le montrent les informations échangées au sein de la Commission Centrale sur la congestion dans les ports maritimes ou l'entretien des écluses du Rhin supérieur ou comme l'illustre le sujet de notre prochain colloque, le changement climatique et la navigation rhénane.

La voie navigable rhénane correspond à ce qu'on appelle aujourd'hui un corridor de transport qui inclut un grand nombre d'acteurs et toute une série d'infrastructures, lesquels doivent être étroitement coordonnés. On peut s'interroger si cette coordination ne devrait pas, selon des modalités appropriées, prendre en compte non seulement l'action de navigation mais aussi les installations à terre et les équipements portuaires ? Le management optimal d'un tel corridor exige une conception intégrative de toutes ses composantes avec notamment l'organisation du système d'échange et d'information et une planification concertée du développement des équipements, un objectif ambitieux mais auquel on était déjà attentif.

Venons-en enfin au cinquième principe du régime rhénan, l'existence d'une institution dédiée à la voie navigable, la Commission Centrale.

De tous les principes consacrés par l'Acte de Mannheim, c'est me semble-t-il celui qui a aujourd'hui le plus de pertinence. Bien sûr, comme Secrétaire Général de cette institution, je ne puis que plaider pour son actualité.

Il faut reconnaître que la nécessité d'une institution permanente investie de fonctions spécifiques ne s'est imposée que progressivement. Sans l'intervention de Wilhelm Von HUMBOLT, l'administration du Rhin créée en 1804 par le Traité de l'Octroi du Rhin n'aurait pas été maintenue par le Congrès de Vienne. Encore en 1868, le représentant de la Prusse avait proposé de supprimer son



siège permanent. D'ailleurs l'Acte de Mannheim de 1868 n'a pas été négocié par la Commission Centrale mais par une rencontre ad hoc de plénipotentiaires. L'institution s'est finalement affirmée, mais la Commission centrale n'est pas restée la même depuis 1868. Elle a changé plusieurs fois de visage, voire même de nature. La suppression des droits et péages consacrée par l'Acte de Mannheim de 1868 avait fait perdre à la Commission sa tâche initiale : le contrôle de la collecte et de l'affectation des octrois. Elle a développé en compensation d'autres fonctions. Entre 1868 et 1918, elle est devenue une sorte de Commission bilatérale germano-néerlandaise. Elle est véritablement devenue une organisation internationale moderne après 1919, dans le cadre nouveau créé par le Traité de Versailles. Depuis, tous les grands sujets relatifs à la navigation intérieure ont été discutés dans son cadre. Aujourd'hui, elle reste un forum indispensable pour discuter les actions nécessaires pour promouvoir la navigation intérieure.

On a longtemps considéré, et on entend parfois encore aujourd'hui affirmer que la Commission Centrale ne serait qu'une conférence diplomatique permanente. Il est vrai qu'elle est aussi cela : un lieu de discussion et de négociation entre représentants des Etats membres. Mais elle est par ailleurs une institution internationale avec une dynamique propre, un centre de ressources où se rencontrent le savoir-faire du secrétariat, la compétence des experts nationaux et l'expérience des représentants de la profession. Elle s'affirme comme un lieu de décision même si les décisions sont prises par voie de consensus. Elle reste un lieu de compétences juridiques, même si ses compétences doivent aujourd'hui se combiner avec d'autres, dans un cadre plus vaste.

Ce rôle, elle l'exerce dans un contexte transformé au plan de la profession comme au plan des institutions publiques. La politique des transports intérieurs se conçoit aujourd'hui au plan européen dans le cadre de l'Union européenne, laquelle, pour la navigation intérieure, s'est fixé un programme ambitieux : le programme d'action NAIADES. Bien évidemment, la Commission Centrale apporte son plein soutien à ce programme et veille à lui donner un prolongement dans ses propres travaux.

En cette année 2008, la Commission Centrale pourrait aussi fêter le 50ème anniversaire de sa coopération avec la Commission européenne. Au fil des ans, cette coopération a pris des visages variables, mais souvent d'une

grande intensité : évoquons seulement l'étroite coopération qui a marqué l'adoption du Protocole additionnel n° 2, la conception en commun d'un fonds d'immobilisation puis la coopération pour la mise en œuvre de l'assainissement structurel. Aujourd'hui, les deux institutions sont associées pour promouvoir leurs prescriptions techniques pour les bateaux et pour développer l'observation du marché. D'autres actions communes sont possibles et souhaitables.

En 1868, il n'y avait pas de cadre européen. L'Acte de Mannheim était donc un accord entre États riverains. Mais depuis, il a changé de nature : le Traité de Versailles en a fait un Accord européen, ouverts aux États tiers. Aujourd'hui, il est totalement impossible de séparer navigation rhénane et navigation européenne. La Commission Centrale conçoit sa mission comme étant au service de la navigation européenne comme de la navigation rhénane. Elle poursuivra son rôle dans le nouveau contexte de l'Europe élargi sans renier son fondement rhénan et en particulier ce symbolique Acte de Mannheim qui s'identifie avec la naissance de la navigation intérieure moderne.

## **Monsieur Bernd TÖRKEL**

*Directeur Général des infrastructures navigables et de la navigation au Ministère fédéral des Transports, de la Construction et du Développement urbain de la République fédérale d'Allemagne*

Merci Monsieur le président, chers collègues,

C'est pour moi un grand plaisir et un honneur d'être à Strasbourg en cette journée importante afin de célébrer avec vous le 140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim.

En retraçant mon parcours professionnel, j'ai constaté qu'en tant que jeune fonctionnaire, au début des années 80, j'ai eu très tôt l'occasion de participer à des réunions de groupes de travail et de comités de la CCNR consacrés à l'observation du marché et aux statistiques. Dans les années 90, je me rendais à Strasbourg au Palais du Rhin afin de participer au projet d'harmonisation de la réglementation relative aux matières dangereuses, c'est-à-dire l'ADNR et l'ADN. Ces réflexions et discussions étaient très intéressantes.

Je pense que nous pouvons affirmer aujourd'hui que la navigation intérieure connaît une renaissance, en particulier dans le contexte d'une augmentation considérable des marchandises transportées. Selon les statistiques allemandes, celle d'autres États européens aboutissant aux mêmes conclusions, le transport de marchandises devrait doubler d'ici environ 2025. Cette perspective soulève la question suivante : comment relever ce défi ? Ma réponse est la suivante : la navigation intérieure apportera une contribution déterminante. Je reviendrai plus tard sur ce point.

Je souhaite en effet vous transmettre tout d'abord les félicitations de mon ministre. Cette semaine ont lieu au Bundestag allemand les consultations relatives au budget. En cette période mouvementée de crise financière, se pose la question de la manière d'améliorer la conjoncture. Il va de soi que le développement des infrastructures publiques joue à cet égard un rôle essentiel. Je suis certain que le système bateau / voie navigable sortira renforcé de

cette discussion, pas uniquement en Allemagne. Il apparaîtra clairement qu'il est nécessaire de rattraper le retard dans le domaine de l'amélioration des performances rendues possibles par les voies navigables.

Le Rhin est également concerné dans une certaine mesure. Contrairement au Rhin en tant que cours d'eau naturel, un système de canaux bien développé nécessite d'importantes interventions. Il s'agit en effet d'établir un profil uniforme permettant un transport efficace et continu et prenant en compte aussi le transport de conteneurs. C'est ce dont nous avons besoin pour maîtriser les flux de marchandises. Le transport est-ouest est particulièrement concerné, de même que le transit par les ports allemands. Les ports ARA bénéficient d'une excellente interconnexion avec le Rhin.

À ceci s'ajoute que nous vivons une époque dans laquelle de nombreux citoyens estiment que le système bateau / voie navigable est en mesure d'absorber un volume de marchandises nettement plus important qu'aujourd'hui. Selon une enquête d'opinion que nous venons de mener récemment, deux tiers des personnes consultées sont de cet avis. Je pense que ce résultat renforce notre politique, y compris ici à Strasbourg, et lui donne un nouvel élan.

Mesdames et Messieurs, nous avons déjà évoqué l'Acte de Mannheim de 1868. Ses principes généraux ont également été mentionnés. Je ne suis certainement pas le mieux placé pour retracer de manière authentique les détails de son évolution historique. Le Secrétaire général a déjà fourni quelques indications sur ce point. Je me permettrai simplement d'ajouter et de rappeler que dans les archives de notre ministère des affaires étrangères, l'Acte de Mannheim est le plus ancien document de droit international.

Les trois principes mentionnés par les deux intervenants précédents : "liberté de la navigation", "uniformité du régime de la navigation rhénane" et "égalité de traitement" constituent des principes permanents sur lesquels se basera aussi à l'avenir notre politique commune. Ceci témoigne de l'intelligence avec laquelle nos ancêtres ont rédigé cette convention. Il y a certes eu des évolutions par la suite. Un point mérite d'être souligné à cet égard : La "Déclaration de Bâle" de mai 2006 a réitéré les principes susmentionnés en y ajoutant d'autres aspects et plus particulièrement la protection de l'environnement. Cet aspect détermine de plus en plus nos actions et se reflète dans les programmes des

présidences successives de la CCNR.

Au cours des 140 années écoulées sont intervenus de nombreux changements. Certains sont favorables, d'autres non. Nos peuples ont connu des périodes difficiles. De notre point de vue actuel, je pense que le développement économique a montré que l'approche retenue dès 1868 était la bonne. La réglementation a été établie de telle sorte que les exigences techniques et plus tard les exigences environnementales ne constituent pas des entraves à la navigation. Plus important encore est le fait que cette réglementation garantit un niveau de sécurité et de protection de l'environnement particulièrement élevé. Je pense que nous pouvons affirmer à raison que dans ces domaines nous avons été des pionniers ou de précurseurs et que la CCNR a atteint une compétence que nous mettrons volontiers à disposition au-delà des frontières du Rhin dans le cadre de la politique européenne ou internationale. Après la chute du rideau de fer et l'élargissement de l'Union européenne dans le contexte d'un développement dynamique des échanges commerciaux résultant de la globalisation, il est clair que la navigation intérieure joue ou peut jouer un rôle très important sous réserve de rester fidèle aux principes établis par la CCNR.

Les priorités sur le Rhin ont évolué. C'est pourquoi, si vous le permettez, je souhaiterais formuler quelques observations politiques et stratégiques en tant que chef du service des voies navigables et de la navigation.

Tout d'abord, j'accorde une importance particulière au développement de la coopération au sein de la CCNR, mais aussi avec nos pays européens voisins dans le cadre de l'Union européenne. Je sais que dans une Europe qui se développe, notamment avec l'adhésion d'États de l'Europe de l'Est, mais aussi dans des États tels que la Russie et la Chine, il existe un besoin de discuter avec nous européens la question du développement de la navigation intérieure. Ceci concerne les infrastructures, les aspects techniques, et bien sûr une meilleure protection de l'environnement et du climat. Je pense que s'offre à nous un champ très étendu pour une telle coopération. Nous devons poursuivre activement sur cette voie. J'affirmerai volontiers au nom de tous que nous développerons cette coopération.

Notre principale préoccupation devra toujours être de rechercher la manière de renforcer encore la navigation intérieure face à l'augmentation des

transports de marchandises. Le dialogue entre Strasbourg et Bruxelles et entre Strasbourg, Bruxelles et Budapest a permis d'établir une culture de la discussion qui nous encourage à poursuivre dans ce sens.

Ma deuxième observation concerne l'évolution des prescriptions. Ces prescriptions doivent être basées sur les standards techniques en tenant compte du progrès technique. Tel est le cas. J'ai déjà souligné que nous tenons lieu de modèle en la matière. Je souhaite que cela reste ainsi. Je pense toutefois que nous atteignons une phase, Mesdames et Messieurs, dans laquelle nous devons davantage nous poser les questions suivantes : est-il réellement nécessaire de modifier les prescriptions dans tous les cas ? Cette question de la nécessité de modifications des prescriptions s'imposera à nous de manière plus incisive face aux deux facteurs suivants : premièrement, les acteurs de l'économie doivent être en mesure de prendre en compte les modifications des prescriptions et réglementations. Deuxièmement, nous, qui représentons l'administration publique, ne disposons que de ressources limitées pour assurer toutes nos tâches. C'est pourquoi je souhaite appeler à une meilleure prise en compte d'aspect tels que le rapport coût / efficacité et la simplification et la débureaucratiation.

Troisièmement, dans le cadre de la CCNR, nous nous engageons activement en faveur de la protection de l'environnement. Je ne suis pas certain que ceci soit toujours perçu par l'opinion publique à sa juste mesure. Ne nous trouvons souvent au centre d'une discussion très polémique, y compris en ce qui concerne le système bateau / voie navigable. Pourtant, nous n'avons vraiment pas à nous cacher. Au contraire, les bateaux sont devenus plus sûrs : nous avons introduit la double coque, nous avons renforcé les standards relatifs aux émissions de particules, de soufre et d'oxydes d'azote et nous participons activement à la discussion concernant la baisse des émissions de gaz à effet de serre. Nous construisons désormais d'une manière raisonnable du point de vue écologique. Ces raisons et de nombreuses autres encore devraient nous rendre fiers des travaux réalisés en la matière. Je souhaiterais que ces réalisations soient davantage portées à la connaissance de l'opinion publique. Cela ne signifie pas que nous ne pouvons plus améliorer certains aspects de nos travaux. Dans ce domaine, il est en effet très important aussi de rechercher activement le dialogue avec les associations de protection de l'environnement et de la nature afin qu'elles puissent participer à nos travaux. Je suis convaincu

de l'importance de ce point à la fois pour nos travaux et pour le rang du système bateau / voie navigable. Ceci permettra d'améliorer l'acceptation qui est nécessaire pour notre politique.

Quatrièmement, si, dans le cadre de la politique du transport, la prévention permet d'apporter des améliorations à la protection de l'environnement et du climat, nous serons néanmoins de plus en plus confrontés à la question de l'action à mener face au changement climatique, lorsque celui-ci interviendra réellement. Ce changement climatique interviendra. Dans ce contexte, nous menons une discussion sur les stratégies d'adaptation qui sont nécessaires pour relever ce défi. Je vous suis très reconnaissant pour la manière pro-active avec laquelle nous menons cette discussion. Nous examinerons ce thème ensemble au cours d'une grande conférence de la CCNR qui se tiendra à Bonn en juin 2009 sur le thème "Navigation rhénane et changement climatique – un défi ou une opportunité". Je pense que, sur la base d'enseignements scientifiques fondés et étayés, nous devons examiner la question des conséquences à tirer pour la politique des investissements, pour la politique réglementaire et pour l'action de la profession. Cette discussion devrait également se placer sur un plan international qui intégrera aussi les associations de protection de l'environnement et de la nature.

Un autre point concerne l'examen de la dimension sociale. Cette dimension sociale fait en effet partie de notre stratégie de durabilité. Nous menons dans le cadre de la CCNR, à la fois dans nos Etats et au niveau de l'Union européenne, une politique intégrée du transport qui est axée sur le principe de la durabilité. Nous devons par conséquent nous poser les questions suivantes : comment sont employés nos salariés ? Quelles sont leurs conditions de travail ? Comment assurer la qualification de nos collaboratrices et collaborateurs et comment inciter la jeunesse à opter pour ces métiers, pour le secteur de la navigation intérieure et pour ses différentes professions attrayantes ? S'il est exact, et c'est mon avis, que la navigation intérieure absorbera dans les prochaines années une part plus importante des transports de marchandises, nous nécessiterons davantage de personnel et de salariés qualifiés. Ceci suppose un effort commun. Nous devons nous attacher davantage que par le passé à la solution des problèmes qui se posent dans ce domaine.

J'en viens à ma dernière observation : je souhaite que la navigation

intérieure soit davantage que par le passé associée aux discussions concernant la chaîne logistique. Une discussion intense est actuellement menée en Europe sur la manière d'optimiser les chaînes logistiques. Je suis certain que le rôle de la navigation intérieure pourrait être développé. Nous devons nous écarter de l'attitude de concurrence pour miser davantage sur la coopération. Si nous y parvenons, il sera certainement possible d'intégrer mieux qu'actuellement la navigation intérieure dans les chaînes logistiques. Ceci suppose évidemment que tous les acteurs du marché puissent en tirer profit dans une situation de bénéfice réciproque. Il existe suffisamment d'exemples concrets qui montrent l'utilité de tels efforts. Cette discussion mérite d'être poursuivie activement.

Mesdames et Messieurs, vous l'avez constaté, je regarde davantage vers l'avenir que vers le passé. Vous avez compris qu'il nous reste de nombreuses tâches à accomplir, mais que la situation décrite est également très optimiste. Cet optimisme se résume dans la phrase : "la navigation intérieure" ou plutôt le système bateau / voie navigable est face à une renaissance". Cette renaissance doit être reconnue. Il est important de véhiculer ce message. Il est important aussi qu'à la fois l'Etat, avec ses responsabilités, mais également les acteurs économiques et les partenaires sociaux assument leurs rôles afin que cette perspective puisse devenir réalité.

Je suis finalement très confiant : la navigation intérieure a de l'avenir. Cette institution, la CCNR, a de l'avenir, et je souhaite à la CCNR et à nous tous d'avoir encore de nombreuses occasions de nous retrouver, non seulement pour célébrer, mais aussi pour faire aboutir favorablement nos travaux concrets.

Je vous remercie pour votre attention.



## **Monsieur Pierre FORTON**

*Directeur Général des Transports Terrestres au Service Public  
fédéral Mobilité et Transports de la Belgique*

Monsieur l'Ambassadeur,  
Messieurs les Hauts Représentants des Etats membres,  
Mesdames et Messieurs représentant les Organisations internationales,  
Monsieur le Secrétaire général, Mesdames et Messieurs les  
Commissaires,  
Mesdames, Messieurs,

Tous, nous parlerons sans doute du passé à l'occasion de la commémoration à laquelle nous avons été conviés. S'il en est ainsi, ce sera certainement pour tracer des pistes visant encore à améliorer l'avenir, notre avenir commun et, surtout, celui de tous ceux qui nous succéderont.

Sans remonter plus haut dans l'histoire, il est certain que le début du XIX<sup>ème</sup> siècle a modelé, à sa façon, le devenir de l'évolution européenne.

L'acte définitif du Congrès de Vienne, conclu en 1815, constitue une pièce essentielle de cette histoire .... même si, comme les faits l'ont prouvé depuis lors, il n'a pas pu tout régler en matière d'entente paneuropéenne. Tous ensemble, je crois que nous pouvons nous féliciter des énormes progrès réalisés depuis lors, en particulier les progrès accomplis au cours des dernières décennies.

Quant au sujet qui nous préoccupe aujourd'hui, il est remarquable de rappeler l'existence d'un codicille qui, dès l'origine, avait pour objectif de garantir la libre navigation sur les fleuves et les rivières traversant le territoire des Etats signataires du Congrès de Vienne et d'assurer l'égalité de traitement de pavillons provenant des différentes parties signataires.

Bien sûr, si nobles fussent ces principes de base, ils ont demandé quelque temps pour se concrétiser réellement et complètement. Des étapes positives furent assez rapidement franchies. Notre Secrétaire général, que la Belgique remercie pour la conduite des affaires et pour l'organisation de la présente manifestation, en a rappelé les principales. La signature de l'Acte de Mannheim, conclu il y

a 140 ans maintenant, doit être considérée comme un premier parachèvement d'une envergure aussi majeure que durable.

Incidemment, il est singulier de constater que la date du 17 octobre doit être marquée d'une pierre blanche dans la construction européenne. A la même date, mais en 1953, le Protocole créant la Conférence européenne des Ministres des Transports, devenue, depuis lors, le Forum international des Transports, a été signé à Bruxelles. Je me plais à souligner que ces deux organisations internationales nouent toujours d'excellents contacts entre elles.

Il est particulièrement symptomatique, mais très heureux, de constater que l'Acte de Mannheim faisait déjà référence à la sécurité générale et aux prescriptions de police. Traduisons ces expressions dans les termes de notre époque. Ces vocables incluaient l'idée d'un équilibre entre l'activité humaine et son environnement afin d'assurer le bon ordre sur le fleuve ainsi que la qualité et la fluidité des circulations.

C'était ainsi un oui à la libéralisation en veillant à la non discrimination des conditions de concurrence ; il était également tenu compte d'une régulation bien pensée et de la mise en place d'un encadrement adéquat et unifié, notamment dans le domaine des dispositions techniques et dans celui de la suppression des entraves douanières, fiscales et parafiscales.

Ces principes sont toujours d'une très grande actualité. Nous nous en rendons compte chaque jour un peu plus, qu'il s'agisse des différents modes du secteur des transports ou qu'il s'agisse d'autres domaines de l'activité économique ou financière.

A coup sûr, il est exact de souligner que la Commission centrale pour la Navigation du Rhin est la doyenne des organisations internationales gouvernementales européennes. De par ses activités d'une pertinence sans cesse accrue, elle n'en demeure pas moins l'une des plus dynamiques. Elle a réussi cet incroyable pari de pouvoir opérer la fusion entre une expérience hors du commun et l'ambition, voire la fougue mesurée de la jeunesse, en oeuvrant avec grande compétence dans des créneaux qui se situent toujours plus constamment au droit fil des préoccupations actuelles, en parvenant le plus souvent à anticiper sur l'avenir avec le meilleur aloi qui soit.

La Commission doit, dès lors, rester un modèle pour l'Europe dont il faut s'inspirer ainsi qu'un exemple pour parfaire une juste intégration paneuropéenne à laquelle nous aspirons tous.

Dans toutes ses composantes institutionnelles, la Belgique soutient fermement les activités de la CCNR. C'est le cas de l'autorité fédérale. C'est également le cas des autorités régionales. C'est, enfin, le cas de tous les ports autonomes situés sur le territoire belge.

La politique générale en matière de mobilité et de transport de l'actuel Gouvernement belge en témoigne à suffisance. De fait, les objectifs poursuivis par Monsieur Etienne SCHOUPE, Secrétaire d'Etat à la Mobilité, qui m'a chargé de vous transmettre un message de grande sympathie, accentuent les priorités de la politique belge développée depuis plusieurs années.

Très récemment, il a précisé que – je le cite – « La mise en place d'une économie durable n'est possible que si les trois piliers – économique, social et écologique – de la durabilité sont examinés dans une perspective à long terme intégrant les décisions des consommateurs, des producteurs et des autorités ». Ceci vaut en général, mais très certainement pour le secteur des transports et encore plus spécifiquement pour la navigation intérieure vu ses énormes potentialités et sa parfaite harmonie avec l'environnement.

Par rapport à notre attention de ce jour, ces priorités se déclinent selon quelques axes majeurs :

une promotion indispensable de la navigation intérieure d'une grande qualité même si sa part sur le marché terrestre approche déjà les 15 %,

qui œuvre dans le cadre d'une intermodalité transversale réajustant les parts de marché des différents modes dans le but de réduire les impacts sur l'environnement naturel et humain

et qui s'intègre dans une chaîne logistique globale, efficace et performante sachant organiser les liens optimaux avec les activités maritimes et portuaires qui ont une vocation plus mondiale.

La Commission a déjà joué un grand rôle dans ces perspectives ; elle se doit de poursuivre sa mission. La Belgique y trouve un intérêt évident.

En effet, 80 % de la flotte belge dispose d'un certificat de trafic rhénan ; les bateaux qui la composent répondent aux normes techniques les plus récentes et les plus sévères. Le trafic qu'ils assurent représente près de 9 % du trafic total sur le Rhin traditionnel et place la Belgique au troisième rang des pays participant à ce trafic alors qu'elle n'en est pas directement un Etat membre riverain.

La Belgique a la conviction que cet intérêt est identique pour tous les partenaires réunis aujourd'hui pour commémorer un moment d'histoire. Nos objectifs de développement durable nous sont très largement communs, étant entendu que nous savons comment les concrétiser avec nuance dans des situations ponctuelles : l'efficacité doit, en effet, se fonder sur la subsidiarité pour pouvoir se constater et être appréciée au niveau des résultats.

La communauté que nous formons ensemble est incontestablement une preuve du dynamisme avéré de la Commission centrale pour la Navigation du Rhin. C'est également une preuve du bien fondé de ses actions, de ses activités et de ses décisions. Last but not least, c'est une preuve que la CCNR doit continuer à œuvrer positivement au bénéfice de tous et rester un exemple et une référence au service de l'intérêt général.

C'est tout le mal que la Belgique lui souhaite ... ceci tout en remerciant à l'avance toutes les personnes qui participeront encore, à quelque titre que ce soit, à ses travaux afin qu'elles continuent à agir inlassablement dans la bonne direction.

Je vous remercie pour votre attention.

## **Monsieur Daniel BURSAUX**

*Directeur général des infrastructures, des transports et de la mer  
au Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement  
durable et de l'Aménagement du Territoire de la France*

Monsieur le Président,  
Madame et Messieurs les chefs de délégation,  
Monsieur le Secrétaire Général,  
Mesdames et Messieurs,

C'est un grand plaisir d'être aujourd'hui à Strasbourg, ville aux fonctions internationales majeures et à laquelle, le Président Zeller l'a rappelé, je suis particulièrement attaché.

C'est surtout un grand plaisir de pouvoir réaffirmer au nom du Gouvernement français l'importance que la France accorde au transport fluvial et à l'un de ses principaux acteurs européens, qui célèbre aujourd'hui les 140 ans de l'Acte de Mannheim, et je vous remercie de m'avoir invité à cet anniversaire.

J'y suis d'autant plus sensible que vous connaissez le volontarisme du Gouvernement français en matière fluviale. Il est réaffirmé avec force dans le projet de loi programme issu du Grenelle de l'environnement adopté à la quasi unanimité en première lecture à l'Assemblée nationale le 21 octobre dernier. Le projet de loi confirme le prochain lancement des travaux du canal à grand gabarit Seine-Escaut, la poursuite d'études approfondies pour une future liaison entre les bassins du Rhône et de la Moselle, et l'importance de la maintenance du réseau magistral.

Certes la date du 17 octobre 1868 marque la création de la CCNR. Mais c'est à la date du 15 août 1804 que l'on peut faire remonter l'histoire de cette institution, date de la convention conclue entre la France et les États allemands créant l'Administration générale de l'octroi du Rhin. Cette institution deviendra une véritable préfiguration de la CCNR aux termes de l'Acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815, comme l'a rappelé Jean-Marie Woehrling.

Cependant, au delà des principes fondamentaux définissant le régime rhénan qui ont été posés dès 1804, c'est bien l'Acte de Mannheim qui a arrêté le principe d'une règle d'organisation reposant sur un lieu de décision identifié. Sur le fondement de cette Convention, l'institution qui, auparavant, était perçue comme une sorte de conférence diplomatique permanente est devenue une véritable organisation internationale avec des pouvoirs propres et un processus de décision autonome.

Sur la base de cette convention, la CCNR a su, au travers des siècles et jusqu'à aujourd'hui, faire preuve d'une grande capacité de développement et d'adaptation. Ces qualités reposent largement sur les principes arrêtés lors de sa fondation. Ils restent encore profondément actuels, tout comme le sont les règles d'organisation efficaces qui ont été progressivement mises en place.

Le premier des principes fondamentaux sur lequel repose la CCNR est celui de la liberté de navigation. Une des explications principales du dynamisme du bassin rhénan réside dans cette idée, novatrice à l'époque, consacrée par l'Acte de Mannheim. Bien sûr, ce principe a dû, au fil des siècles, surmonter toutes sortes de difficultés comme le démantèlement du système des droits de péages pour la navigation qui existait à l'origine ou l'amélioration de l'infrastructure. Il n'en reste pas moins un pilier fondamental du régime rhénan auquel restent particulièrement attachés l'ensemble des utilisateurs de la voie d'eau.

Le second de ces principes est celui de l'unité du régime rhénan. A l'instar des règles communautaires, qui seront développées bien plus tardivement, les règles rhénanes veillent à ce que des conditions équivalentes et équitables soient appliquées à tous et sur tout le parcours du fleuve. L'harmonisation des règles pour réaliser cette unité a concrétisé, avant l'heure, l'idée d'un régime unifié de la navigation fluviale.

Enfin le troisième grand principe est la régulation. Dans le régime rhénan, la liberté n'est pas synonyme d'absence de règles, notamment du point de vue de la sécurité. Cette exigence, dont l'importance est aujourd'hui ressentie avec une acuité particulière, a toujours été conçue comme indissociable du principe de liberté. Ainsi, par son intermédiaire, les États rhénans élaborent depuis de nombreuses années un cadre réglementaire cohérent et complet qui a contribué au fort développement du transport fluvial sur le Rhin, tout en assurant un très

haut niveau de sécurité. Leur coopération fructueuse, fondée sur le principe du consensus, a permis d'adopter les règlements de police, de visite des bateaux, de délivrance des patentes, qui constituent aujourd'hui une référence pour toute la navigation fluviale en Europe.

La pérennité de l'Acte de Mannheim repose également sur la qualité de l'organisation qu'il a permis de mettre en place, organisation qui s'est maintenue au fil des années tout en s'adaptant aux évolutions du secteur. Ces adaptations ont pu avoir lieu grâce à une interprétation souple et évolutive du contenu de l'Acte de Mannheim de la part des Etats rhénans, qui n'ont pas hésité parfois à s'éloigner de la lettre de l'accord.

Ainsi, le développement du trafic sur le Rhin a conduit au renforcement du rôle d'autorité de régulation de la Commission centrale, notamment dans les domaines liés à la sécurité. Aujourd'hui, la CCNR intervient, en complément de ses missions « classiques », sur des missions non réglementaires, en phase avec sa connaissance pointue du secteur fluvial. Il me paraît essentiel que ce rôle puisse s'intensifier dans le futur.

Au moment où nous célébrons le rôle essentiel joué par la CCNR depuis 140 ans sur le fondement de l'Acte de Mannheim, comment se présente l'avenir de cette institution ?

Il s'inscrit, de toute évidence, dans le cadre européen, qui a profondément évolué au cours des dernières décennies, en raison notamment du renforcement de la construction européenne, de l'élargissement de l'Union vers l'Est et, pour ce qui concerne le fluvial, de l'émergence de l'axe Rhin Danube. Cette nouvelle « donne » a fait apparaître une nouvelle organisation du secteur fluvial, à laquelle la CCNR doit s'adapter, notamment dans ses relations avec l'Union européenne et avec les autres commissions fluviales.

S'agissant des relations de la Commission du Rhin avec la Commission européenne, je dirais qu'une approche pragmatique s'impose.

En pratique, la présence de la Commission du Rhin n'est pas, loin de là, une source de dysharmonie réglementaire en Europe. D'abord parce que, bien souvent, la réglementation rhénane a été reprise à son compte par la

Communauté européenne. En raison du haut niveau de sécurité que garantit le droit rhénan, celui-ci a fréquemment été transformé en directives applicables sur l'ensemble des voies d'eau européennes.

Mieux encore, aujourd'hui, l'élaboration ou l'actualisation des normes juridiques s'effectuent en commun avec la Commission européenne afin d'éliminer toute possibilité de divergence future. Sur la base d'un accord passé en mars 2003 entre la CCNR et la DG/TREN, un groupe de travail conjoint a été créé dans le but de mettre à jour les prescriptions techniques des bateaux destinées à s'appliquer aussi bien aux bateaux naviguant sur le Rhin que sur les autres voies navigables européennes. Ses travaux ont abouti à l'élaboration, pour ce qui concerne la réglementation européenne, de la directive communautaire 2006/87 relative aux prescriptions techniques des bateaux, qui entrera en vigueur le 1er janvier prochain. M. Scheele en parlera sûrement de façon plus détaillée.

En outre la collaboration et la coordination entre les deux institutions ont été renforcées, toujours sur la base de l'accord de 2003, par des rencontres régulières, organisées sur un rythme semestriel. Il en est de même en ce qui concerne la participation de représentants de chaque partie aux réunions qui présentent un intérêt pour l'autre partie.

Cette collaboration me paraît devoir être stabilisée dans ses modalités d'exercice et renforcée rapidement, dans le cadre d'une approche pragmatique. En effet, les sujets d'intérêts communs ne manquent pas. Quels sont-ils ?

A titre d'exemple, les questions de formation constituent une exigence essentielle en vue de la modernisation de la profession. Or il n'existe pas dans le domaine des certificats de conduite des bateaux l'équivalent de la directive 2006/87 qui va permettre, à compter du 1er janvier prochain, la reconnaissance sur le Rhin des certificats communautaires des bateaux. Il convient par conséquent de se pencher activement sur la question, tant sur le fond puisqu'une rénovation de la réglementation est nécessaire, que sur la forme, car il va s'agir pour la Commission du Rhin de déterminer avec la DG/TREN la méthode et la finalité des travaux.

Au delà de ses activités normatives traditionnelles, il me paraît souhaitable



que se dessine, pour la Commission centrale, un nouveau rôle, exercé en liaison avec la Commission européenne et les autres acteurs du secteur : l'identification de la CCNR comme lieu d'analyse, de ressource et de proposition dans le domaine de la navigation fluviale dans toutes ses dimensions : économique, environnementale, sociales. Ce nouveau rôle pourrait notamment contribuer à l'amélioration des conditions d'accès à la profession et à une meilleure connaissance économique du secteur, dans une finalité de développement du transport fluvial auquel, j'insiste, le Gouvernement français est très attaché.

Dans ce cadre, beaucoup pourrait être accompli par la Commission du Rhin par le biais du programme PLATINA, lancé par la DG/TREN afin de mettre au point les grandes orientations de la navigation fluviale pour les prochaines années. La CCNR pourrait notamment apporter une importante contribution, selon des modalités à définir, pour la constitution d'une base de données sur la navigation intérieure.

La protection de l'environnement est également devenue un enjeu majeur pour la navigation intérieure comme elle l'est d'ailleurs pour le secteur des transports dans son ensemble. Il est très souhaitable, par conséquent, que la collaboration entre la CCNR, la Commission européenne et la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR) soit la plus active possible. A titre d'exemple, même si la question des normes s'appliquant aux moteurs de bateaux relève aujourd'hui de la Communauté européenne et non de la Commission centrale, l'expertise de cette dernière s'impose en ce domaine comme une évidence.

Par ailleurs, l'un des atouts fondamentaux du mode de fonctionnement de la CCNR est susceptible d'être encore développé : il s'agit du dialogue étroit et constant que la CCNR a su nouer avec la profession. La CCNR s'est très tôt positionnée comme un forum de concertation entre la profession et les autorités publiques en charge de la navigation intérieure. Ces échanges très suivis, comme en témoigne le succès des différentes tables rondes organisées au cours de ces dernières années, pourraient être encore développés, et apporter ainsi des éléments d'appréciation utiles à l'ensemble des parties intéressées par les questions fluviales.

Enfin, je voudrais souligner l'importance du renforcement de la coopération

entre la CCNR et les autres commissions fluviales, dans un objectif de renforcement de l'unité de la navigation intérieure. Si cette coopération est déjà bien engagée avec la Commission de la Moselle, elle devra être approfondie avec la Commission du Danube, dès lors que les règles fondatrices de cette Commission auront été révisées.

En conclusion, je voudrais réitérer au nom du Gouvernement français mon attachement à la CCNR, ma confiance dans cette institution pour poursuivre sa politique dynamique et ouverte de cette institution afin de concourir à notre volonté commune de rendre le secteur fluvial plus attractif, plus moderne et plus sûr. Ainsi, le travail accompli par la CCNR depuis 140 ans servira encore de modèle à l'Europe fluviale pour de nombreuses années.

Je vous remercie de votre attention.

## **Monsieur Rob HUYSER**

*Directeur des affaires maritimes au Ministère des Transports des  
Pays-Bas*

Monsieur le Président,  
Monsieur le Secrétaire Général,  
Messieurs les Commissaires,  
Mesdames et Messieurs,

A l'occasion d'un anniversaire, il convient de féliciter la personne concernée, ce qui est un peu difficile dans ce cas puisqu'il s'agit aujourd'hui de l'anniversaire de l'Acte de Mannheim et par extension celui de la CCNR, c'est-à-dire de nous-mêmes. Malgré ceci : Joyeux anniversaire à tous !

Au cours des 140 années écoulées ont été atteints de nombreux objectifs. Si la navigation rhénane était à l'époque essentiellement constituée de bateaux en bois, il s'agit aujourd'hui de moyens de transport ultramodernes, inimaginables encore il y a quelques années et a fortiori il y a 140 ans. En outre, la navigation rhénane a contribué de manière décisive au développement des Etats riverains du Rhin. Sans la CCNR et l'Acte de Mannheim, qui ont fait de la navigation intérieure un mode de transport incontournable, nos Etats n'auraient pas atteint la richesse qu'ils connaissent aujourd'hui.

La navigation intérieure est très importante pour les Pays-Bas. Près de la moitié du transport intérieur dans notre pays est assurée par la navigation intérieure. Avec au moins 50 % de la flotte d'environ 15 000 bâtiments administrée par la CCNR, nous représentons la flotte la plus importante. Plus de 300 millions de tonnes de marchandises sont transportées par bateau aux Pays-Bas, dont au moins 200 millions de tonnes pour les transports internationaux. En outre, les Pays-Bas disposent de 4800 km de voies navigables. M. Toet, du port de Rotterdam, apportera certainement des précisions relatives à l'importance de la navigation intérieure pour son port. A titre personnel, je soulignerai simplement que la navigation intérieure, aujourd'hui et à l'avenir, est un mode de transport vital à la fois pour les Pays-Bas et les autres Etats riverains du Rhin, c'est-à-dire pour l'Europe entière.

Bien que beaucoup puisse être dit sur les anciennes réalisations de la CCNR et le succès de l'Acte de Mannheim, il me paraît plus important d'aborder les défis actuels et futurs. La CCNR doit s'affirmer face à une Union européenne qui étend continuellement ses compétences et face aux autres organisations internationales. Jusqu'ici, elle a avant tout joué un rôle dans le développement de la navigation intérieure par l'importance de son pouvoir réglementaire. La CCNR bénéficie de connaissances extrêmement étendues dans les domaines de la navigation intérieure et des bâtiments de la navigation intérieure. Ceci s'est exprimé récemment par la reprise de sa réglementation par d'autres acteurs internationaux. L'UE a repris les prescriptions techniques du Règlement de visite des bateaux du Rhin dans une nouvelle directive qui devra être transposée en droit national d'ici la fin du mois prochain par tous les Etats membres de l'UE. Je saisis cette occasion pour lancer un appel à la Commission européenne afin qu'elle exploite cette compétence disponible. Veuillez faire en sorte d'associer la CCNR en tant que partenaire pleinement considéré pour les futurs travaux réglementaires. La prescription de la CCNR relatives au transport de matières dangereuses (ADNR) ont également été exportées. Cette année sont entrés en vigueur l'ADN ainsi qu'une nouvelle directive renvoyant aux annexes de l'ADN, qui sont des prescriptions de la CCNR désormais appliquées bien au-delà des rives du Rhin.

Actuellement sont menées des réflexions dans le cadre de la CCNR mais aussi de la Commission européenne sur la modernisation du droit concernant les équipages. Toutefois, je ne demanderai pas à la Commission de reprendre les prescriptions existantes de la CCNR dans ce domaine. La CCNR a en effet entamé des réflexions sur une toute nouvelle approche concernant les exigences relatives aux équipages et à leur formation. L'objectif est de simplifier les exigences et de moderniser la formation. Les Pays-Bas saluent cette révision et y contribueront activement. Je souhaite que ce domaine fasse également l'objet d'une coopération étroite entre la CCNR et la Commission européenne, afin que tous les Etats membres de l'Union européenne puissent contribuer conjointement à ces travaux.

Il me semble en outre très utile d'établir un contact régulier entre notre président, M. Lingemann, et M. Ruetten de la Commission. La préservation de l'influence de la CCNR dans le contexte européen constitue un défi pour nous tous.

Grâce au principe de l'exemption de droits, la navigation intérieure bénéficie depuis des décennies d'une exonération de taxes. Ceci lui a permis de connaître le succès qu'elle connaît aujourd'hui. Mais les temps changent, et nous ne pourrons pas échapper plus longtemps à la discussion sur l'internalisation des coûts externes, qui concerne tous les modes de transport. Bien que la navigation intérieure présente apparemment les coûts externes les plus faibles, nous devons nous concerter sur les moyens de les réduire davantage encore par l'application de mesures fondamentales et ciblées. C'est pourquoi il est particulièrement important aussi d'établir des normes restrictives concernant les émissions de moteurs. La baisse des émissions de particules doit constituer une priorité absolue. Pour que la navigation intérieure demeure le mode de transport le plus propre, la norme qui lui est appliquée doit être comparable à celle de Euro-6 pour le transport routier.

Ceci me mène à la conclusion de mon intervention. Le rôle de la CCNR évolue. Ces derniers temps, la CCNR connaît progressivement un renouveau. La CCNR devient peu à peu un "Thinktank" qui définit les orientations pour le développement de la politique à la fois à l'échelle de l'UE et de la CEE/ONU.

Mais la CCNR n'est pas uniquement constituée de Commissaires du Rhin et d'experts des Etats membres. Les rouages qui lui permettent de fonctionner sont au moins aussi importants : depuis le Secrétaire général, M. Woerling, en passant par le secrétariat, jusqu'aux femmes de ménage. Je souligne aussi à cette occasion le rôle des interprètes, dont nous constatons une nouvelle fois l'importance aujourd'hui. L'engagement de toutes ces personnes n'est pas toujours salué et apprécié à sa juste valeur. Je saisis donc cette occasion pour le faire officiellement aujourd'hui. Au cours de ces 140 ans, vous avez apporté une contribution déterminante à la réalisation de nos rêves et de nos idées.

Moi-même, je me compte déjà parmi les membres de la CCNR. J'assume depuis peu la fonction de directeur des affaires maritimes au sein du ministère néerlandais du transport, de l'économie hydraulique et des travaux publics. Dans cette fonction, je conduirai la délégation néerlandaise à partir de l'an prochain. J'en suis fier, parce que l'Acte de Mannheim et la CCNR étaient, sont aujourd'hui et demeureront à l'avenir particulièrement importantes pour les Pays-Bas. Ceci a d'ailleurs encore été exprimé clairement cette semaine dans

une intervention de notre Secrétaire d'Etat, Mme Huizinga. Elle poursuit ainsi la longue tradition néerlandaise dans laquelle la politique s'engage explicitement en faveur de la navigation intérieure.

Je vous remercie pour votre attention.

## **Monsieur Ralph LEWIN**

*Directeur du département des affaires économiques et sociales  
du canton de Bâle-ville*

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Chefs de délégations  
Monsieur le Secrétaire général,  
Mesdames et Messieurs,

Il existe dans ma ville natale l'expression "raconte ça au chef de bac !" Nous utilisons cette expression lorsque quelqu'un nous raconte une histoire inhabituelle ou invraisemblable. Le chef de bac, nous en avons quatre à Bâle, est davantage habitué à écouter de telles histoires incroyables ! Lui, qui ne fait que traverser tranquillement le fleuve à la force du courant, a bien le temps pour cela. Si je racontais à un Bâlois que, pas très loin de sa ville, est établie la plus ancienne organisation internationale du monde, qui effectue depuis plus d'un siècle un travail très utile sans bureaucratie ni dépenses excessives et sans que la société au sens large n'y prête attention, il me répondrait certainement avec scepticisme "raconte ça au chef de bac !".

Aussi incroyable que peut paraître l'histoire de la CCNR pour les personnes non concernées : il s'agit bel et bien d'une histoire pleine de succès. En ma qualité de ministre de l'économie du canton de Bâle-ville, c'est pour moi un plaisir tout particulier de prononcer au nom de la Suisse cette allocution à l'occasion du 140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim.

A Rheinfelden débute le secteur du Rhin accessible aux bateaux à grand gabarit et le pont appelé "Mittlere Brücke" à Bâle constitue le point de départ géographique du champ d'application de l'Acte de Mannheim.

Le Rhin est pour nous le cordon ombilical qui nous relie au monde et aux océans, auxquels, étant dépourvus de côtes maritimes, nous associons volontiers l'aventure, l'exotisme et le romantisme. Bâle est fière d'être la seule ville portuaire de la Suisse. C'est pourquoi les ports rhénans de Bâle et des environs ont été regroupés sous la désignation "ports rhénans suisses" afin de souligner que Bâle peut se targuer d'être pour la Suisse une porte de ouverte

sur le monde. Dans ces ports, nous respirons quotidiennement un peu d'air maritime qui remonte le Rhin depuis Anvers et Rotterdam et que nous percevons comme un élixir de vie.

La Suisse vit du commerce avec l'étranger. Nous gagnons un Franc suisse sur deux de notre revenu national nous vient du commerce extérieur. Le Rhin joue un rôle majeur pour les échanges de marchandises de notre pays. La prévisibilité, la sécurité juridique et la fiabilité sont les trois facteurs déterminants qui permettent de faire fonctionner à la fois le transport de marchandises et le transport de personnes à bord de bateaux à cabines. L'Acte de Mannheim joue à cet égard un rôle central puisque, depuis 140 ans, cette convention est la garante de la liberté et de la sécurité de la navigation sur le Rhin. Cet anniversaire permet aussi à la Commission Centrale de se célébrer. Mais un âge avancé, à lui seul, ne justifie pas le maintien d'une organisation. Après tout, nous ne sommes pas une association de protection des monuments historiques. Mais la CCNR a prouvé que son existence est encore justifiée de nos jours. Son activité réglementaire et de surveillance fait que le Rhin est probablement aujourd'hui la voie de navigation intérieure la plus sûre et la plus fiable du monde. Avec les milliers de bateaux qui parcourent le Rhin vers l'amont et vers l'aval, ceci constitue une performance qui ne sera jamais assez saluée.

Le succès de la CCNR résulte avant tout de trois facteurs : en son sein sont représentés les Etats directement concernés qui possèdent une flotte exploitée sur le Rhin, elle bénéficie d'importantes connaissances techniques et d'une longue expérience et elle connaît les besoins de la profession de la navigation. J'irai même plus loin en affirmant que la Commission Centrale est aujourd'hui plus actuelle que jamais. La navigation intérieure, sûre et respectueuse de l'environnement, est le mode de transport de l'avenir, ce que l'Union européenne a également reconnu entre temps. Son programme d'action NAIADES vise à rendre la navigation intérieure plus attrayante et plus moderne. Ceci est certes une bonne nouvelle. Mais du point de vue de la Suisse il est essentiel que les compétences réglementaires centrales de la CCNR dans le domaine de la navigation rhénane soient aussi préservées à l'avenir. Pour formuler ceci d'une manière plus aigüe, je dirais simplement que "Strasbourg est plus proche du Rhin que Bruxelles".

Mais les discussions relatives au rôle de l'UE dans la conception d'une



politique paneuropéenne de la navigation intérieure et relatives au rapport avec les commissions fluviale présentent aussi un aspect positif pour la CCNR: Celle-ci a entamé un examen critique de son propre rôle, de ses travaux et de son mode de fonctionnement. Le résultat de ce processus s'est traduit par la Déclaration de Bâle, adoptée en 2006 par les ministres des Etats membres de la CCNR, qui définit pour la première fois depuis la création de la Commission Centrale les principes et les objectifs politiques de l'organisation. En tant que représentant de Bâle, je suis particulièrement heureux que ce document fondamental porte le nom de ma ville. Cette déclaration pose des jalons clairs pour une navigation intérieure tournée vers l'avenir et une CCNR vivante et active. Elle souligne aussi que les Etats membres de la CCNR sont disposés à établir une coopération sous la forme d'un partenariat avec la Commission européenne, que la Suisse approuve pleinement.

Un partenariat suppose toutefois le respect mutuel des droits et compétences respectifs issus des conventions. La Suisse salue le fait que la discussion relative à la politique européenne de la navigation intérieure soit passée au cours des dernières années du cadre institutionnel au cadre matériel. Nous souhaitons que les liens entre la Commission européenne et la CCNR soient davantage marqués par le pragmatisme que par le dogmatisme. Notre tâche commune est de relever les défis futurs de la navigation rhénane d'une manière aussi efficace, anticipative et simple que possible. Nous nécessiterons aussi à l'avenir des conditions générales applicables de Bâle à Rotterdam qui permettront de parcourir le Rhin de manière sûre, efficace et respectueuse de l'environnement, sans entraves bureaucratiques inutiles. Les réglementations doivent relever autant que possible des personnes concernées et chaque niveau institutionnel ne devrait intervenir que s'il y a effectivement lieu d'agir et si aucune solution n'a pu être trouvée au niveau inférieur. La CCNR a entamé un réexamen de ses règlements afin de simplifier le processus législatif. Une évolution significative est déjà intervenue dans ce domaine grâce à l'initiative et à l'appui concret des Pays-Bas. Je pense que nous devons poursuivre sur cette voie. Parallèlement, il conviendrait que la CCNR renforce son rôle à l'échelle européenne en tant qu'instance compétente et forum de discussion pour toutes les tendances et évolutions qui concernent la navigation intérieure. Les tables rondes et ateliers organisés avec succès par la CCNR sur différents thèmes constituent de bons exemples pour l'avenir.

Monsieur le Président,

L'Acte de Mannheim est en application depuis 140 sans modifications majeures. Avec les autres règlements de la CCNR, l'Acte de Mannheim a su garantir la sécurité et le bon ordre de la navigation rhénane. Ce concept a survécu durant des décennies à toutes les mutations politiques, économiques et technologiques parce qu'il a su réagir aux évolutions de manière pragmatique, flexible et adaptée à son temps. Ce constat à lui seul apporte déjà la preuve que ce système éprouvé demeure pleinement justifié aussi pour l'avenir. En anglais on dit : "Don't fix it if it's not broken". La CCNR pourra assurer encore longtemps son rôle en faveur de la navigation rhénane si elle continue de s'appuyer sur ce qui fait sa force.

La Suisse est membre de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin depuis 1920. Comme c'est le cas aussi pour d'autres organisations internationales, elle n'a pas adhéré à l'organisation dès sa création. Mais entre temps nous sommes membre depuis 88 ans. Le chiffre huit est dans de nombreuses cultures un symbole de début heureux, de renouveau et de renaissance spirituelle. A l'horizontale, le chiffre huit devient le symbole de l'infini. Associons dans le nombre 88 le huit de la chance et le huit de l'infini, et cet anniversaire ne pourra prédire qu'un avenir favorable, durable et heureux pour l'Acte de Mannheim et la CCNR.

Au cours de la dernière présidence, la Suisse s'est attachée à contribuer à conserver une Commission Centrale dynamique et tournée vers l'avenir.

Elle remercie la présidence allemande pour le volontarisme avec lequel elle a oeuvré au cours de l'année écoulée en faveur de l'organisation et des objectifs communs de ses Etats membres.

Je souhaite saisir aussi cette occasion pour remercier le Secrétaire général de la Commission Centrale, M. Jean-Marie Woehrling, ainsi que les collaboratrices et collaborateurs du secrétariat général, pour leur engagement permanent en faveur de la navigation rhénane. Sans leur contribution efficace, les Etats membres ne seraient pas en mesure de maîtriser les nombreux champs d'activités. Je souhaite souligner aussi que le climat très propice aux discussions constructives et l'atmosphère presque familiale qui règne entre les délégations contribuent eux aussi au succès de la CCNR. La délégation suisse mettra tout en œuvre pour que cet "esprit de Strasbourg" soit préservé aussi à l'avenir et, en

tant que membre actif de la Commission Centrale, lui offrira son appui constant et énergique pour la réalisation de ses tâches si importantes.

Je vous remercie pour votre attention.



## **Monsieur Jonathan SCHEELE**

*Directeur Transport Logistique – TEN-T et co-modalité  
Direction Générale de l’Energie et des Transports de la  
Commission européenne*

Monsieur le Président,  
Monsieur le Secrétaire général,  
Excellences,  
honorables Commissaires,  
Mesdames et Messieurs,

Je félicite la Commission Centrale, Monsieur le Président, au nom de la Commission européenne et du Vice-Président Antonio Tajani, pour le 140 ans d'existence de la Convention de Mannheim.

Je me permets de rappeler par ailleurs que cet automne 2008 marque un double anniversaire : le 17 octobre – 140 ans Convention de Mannheim ; le 7 novembre dernier nous avons fêté les **50 ans de la Commission européenne**. Donc l'intervention après les représentants des EMs de la CCNR est tout à fait appropriée pour « la sœur cadette ».

Ce double anniversaire m'a inspiré de vous proposer de regarder le temps que la CCNR et la Commission européenne ont passé ensemble. Nous avons un peu fouillé nos archives et différents articles de rétrospective pour en savoir plus sur ce dernier demi-siècle.

### LES RELATIONS NE FURENT PAS TOUJOURS FACILES

A ma surprise, il paraît que les relations ne furent pas toujours faciles – je déduis ceci des citations des témoins de l'époque suivants les concernant :

1974 : « *La Commission Centrale attache le plus grand prix à des relations suivies avec les Communautés européennes (...), mais leur établissement **ne fut pas chose aisée*** » (Eysinga/Wauthier)

1984: « Ce régime [de l'acte de Mannheim] a, depuis vingt ans, **compliqué la mise en œuvre de l'intégration économique dans ce secteur** [du transport fluvial] » (Erdmenger)

1991: « Les relations (...) ont débuté par **une première période difficile** marquée par une méfiance réciproque (...) » (Bour)

2001: « La coopération (...) s'est révélée **difficile dans la pratique** puisque la Communauté ne peut renoncer à l'intégration du bassin du Rhin dans l'ensemble de la politique commune du transport » (Erdmenger).

Laissez-moi tout d'abord souligner combien je suis content que nous avons dépassé ces « périodes difficiles » aujourd'hui.

#### FACILITER LA COOPERATION

Or, les efforts pour faciliter la coopération n'ont pas manqué pendant ces cinquante ans:

En 1961, un **échange de lettres** officielles eut lieu entre M. Hallstein, premier président de la Commission européenne, et le Président de la CCNR.

(Entre parenthèses : en 1963 l'Acte de Mannheim a été révisé, certes, aussi pour donner une réponse à la nouvelle situation.)

1979 vît le **Protocole additionnel n° 2** – ouvrant l'accès au marché rhénan pour tous les bateaux européens – et dans lequel on trouve la disposition très intéressante suivante, « les Etats contractants sont disposés à prendre les mesures nécessaires pour permettre la négociation sur les modifications à la Convention révisée pour la navigation du Rhin qui s'avèreraient nécessaires en vue d'une adhésion éventuelle de la Communauté Economique Européenne au statut international du Rhin »

1987 un **nouvel accord** de coopération, par échange de lettres, mais qui, selon un de témoins de l'époque (A. Bour), bien qu'il ait « marqué la volonté politique de coopération entre les deux institutions, n'a jamais été vraiment appliqué ».

Ils suivaient les années 1990 avec l'Assainissement du marché – une action effectivement « commune ».

2003, ensuite, un **vrai accord de coopération**, avec en conséquence des réunions régulières non seulement au niveau « secrétaire général – directeur général – président », mais aussi des réunions de travail avec un échange d'information intense.

Depuis quelques années, une coopération sur le plan **pratique** s'est établie dans pratiquement toutes les questions qui intéressent la navigation intérieure. De bons exemples de cette coopération se trouvent notamment dans le domaine des **prescriptions techniques**, mais aussi dans le domaine de **l'observation du marché**.

## DIFFERENCE ENTRE HIER ET AUJOURD'HUI

A mon avis, ces deux exemples illustrent la grande différence entre le passé et aujourd'hui.

- D'une part, il n'y a plus de différence de système. Ce ne sont pas des divergences de fond qui causent les problèmes, mais des raisons fondées sur des considérations institutionnelles et de compétences.
- D'autre part, les défis auxquels le transport fluvial fait face aujourd'hui ne se résolvent pas par la réglementation.

Laissez-moi illustrer ce que je voudrais dire par cela :

1<sup>er</sup> exemple : **plus de différence de système**

Il y a un demi-siècle, deux systèmes se heurtaient : imaginons-nous que dans l' « Accord du Petersberg » de 1957 les Etats riverains s'engageaient à harmoniser les frets nationaux, à l'époque inférieurs, aux frets internationaux libres. Un marché rhénan libéralisé qui est confronté à un marché réglementé au sein de la CECA.

Cette période-là est dépassée depuis longtemps. Aujourd'hui, les règles en tant que telles ne paraissent plus poser des problèmes, car elles sont essentiellement les mêmes.

Les grands principes fondamentaux de la Convention de Mannheim sont réalisés – et restent valables – dans toute l'Union européenne:

- La liberté de la navigation – désormais accomplie sur les voies navigables communautaires.
- L'égalité du traitement - établie.
- Les règles du marché - aucun problème.
- Les règles techniques et de sécurité – équivalentes. La Directive 2006/87/CE introduit des prescriptions techniques pour bateaux équivalentes à celles qui sont appliquées dans le cadre de la Convention de Mannheim. Les standards RIS ne sont pas seulement équivalents, mais même identiques. Donc plus de problèmes – à part quelques petits aspects qui seront résolus avec le temps.

## 2e exemple : ***les défis auxquels le transport fluvial fait face aujourd'hui***

Une fois que la réglementation a été mise en place, les défis actuels du transport fluvial affichent un caractère plutôt pratique. Les rapports détaillés qui ont analysé le cadre institutionnel de la navigation intérieure en Europe pendant ces dernières années, à savoir le rapport EFIN ou l'analyse d'impact de la Commission européenne, ont constaté les défis suivants :

- Comment rendre le système de la navigation intérieure encore plus performant et efficace, également sur le plan environnemental (premier aspect de la co-modalité) ?
- Comment mieux intégrer le transport fluvial européen, en particulier sur le réseau dit interconnecté, dans le système européen de transport (deuxième aspect de la co-modalité) ?



- Comment parvenir à une plus grande visibilité de la navigation intérieure et ses atouts au plan politique, mais surtout parmi les acteurs économiques (selon un sondage d'opinion récent, commandé par le Ministère fédéral allemand, la capacité du transport par la navigation intérieure est sous-estimé par un sur deux) ?.

1. DES ACTIONS CONCRÈTES DE SOUTIEN AU TRANSPORT FLUVIAL SONT NÉCESSAIRES – LES OCCASIONS N'ONT PAS MANQUÉES POUR LE SOULIGNER (MAIS JE NE VAIS PAS LES RÉPÉTER MAINTENANT). REVENONS PLUTÔT À LA « RÉTROSPECTIVE » SUR LE DERNIER DEMI-SIÈCLE :

## EVOLUTION ... DE LA COMMUNAUTÉ

La Communauté, quant à elle, a évoluée. D'une Communauté à 6 (dont 4 Etats rhénans !) en 1957 à une Union de 27 Etats en 2007. Aujourd'hui le territoire de l'Union couvre une grande partie de la presqu'île européenne - et la porte reste toujours ouverte pour nos amis helvétiques. Les traités de base ont été adaptés maintes fois pour tenir compte de cette évolution. Et il suffit de regarder une carte de l'Europe pour déduire l'importance du transport par voie d'eau.

Par rapport à la CCNR, l'on peut observer, pendant très longtemps, « l'intégration », si on veut l'appeler comme cela, de « l'acquis rhénan » dans l'acquis communautaire : depuis 1976, la **législation communautaire reconnaît les certificats rhénans** des bateaux (et plus tard aussi des bateliers) sur toutes les voies navigables communautaires, aussi en dehors du Rhin.

Il a fallu 50 ans pour voir que, à partir du 31 décembre 2008, le certificat communautaire pour bateaux de navigation intérieure est valable pour la navigation sur le Rhin, selon la Directive 2006/87/CE. Et j'en suis très content.

D'un point de vue plus général, la Communauté s'est dotée de vastes possibilités politiques qui peuvent également jouer en faveur de la navigation intérieure, soit sur le plan législatif, de la coordination ou de l'appui financier.

Le programme d'action NAIADES en fait la preuve.

Pour la première fois un programme communautaire évoque d'une manière cohérente et intégrante les domaines stratégiques de développement de la navigation intérieure : l'amélioration des conditions du marché, la modernisation de la flotte, le développement du capital humain, le renforcement de l'image et la modernisation des infrastructures notamment par le moyen de ses programmes de soutien (RTE-T, Fonds structurels, Marco Polo, Programmes-cadre de recherche, etc.)

### EVOLUTION ... DE LA CCNR ?

La CCNR, quant à elle, a su maintenir son expertise et la qualité de son travail, significatif aussi pour le reste du réseau, dans des circonstances changeantes.

D'un point de vue juridique, des Protocoles additionnels à la Convention de Mannheim (n° 2 et n° 7) tiennent compte de l'existence d'un marché intérieur européen et de certaines règles techniques en son sein – sans nécessairement enlever toutes les incompatibilités avec le Traité CE comme prévu par l'article 307, deuxième paragraphe, de ce dernier.

Quelles conséquences tirer de l'équivalence des règles rhénanes et communautaires ? Faut-il continuer à travailler sur les mêmes questions à tous les niveaux, au risque d'un double emploi des ressources qui sont limitées, dans les Etats membres comme dans les organisations internationales ?

Ou est-ce qu'il ne faut pas plutôt se poser la question **comment utiliser au mieux les atouts incontestables de la CCNR dans une Europe de 27** Etats, dont 20 ont des voies navigables, et qui dispose d'un réseau interconnecté de voies navigables dans 12 Etats ?

### PERSPECTIVES

A l'occasion de ce 140e anniversaire de l'acte de Mannheim, on se pose

la question de sa signification aujourd'hui.

Je me permets de poser la question un peu différemment, ou plutôt d'un autre angle :

**Quel rôle pour la CCNR** dans l'Europe des 27, tout en assurant un équilibre entre l'ouest et l'est, entre les deux grands fleuves européens qui sont le Rhin et le Danube ? Comment utiliser au mieux ses capacités incontestables ?

Et une fois qu'on a répondu à cette question, la question est de savoir, est-ce que la Convention de Mannheim lui permet de jouer ce rôle, ou est-ce qu'elle limite plutôt le potentiel de la CCNR ? La CCNR ne dépasse-t-elle pas depuis longtemps par son influence sur la navigation intérieure européenne en général les attributions qui découlent de la Convention de Mannheim ?

Comment la Convention de Mannheim peut-elle être mieux adaptée au nouveau cadre européen ? Et, les Etats membres de l'UE et membres de la CCNR, n'ont-ils pas également une obligation de concourir à une telle adaptation en vertu du Traité de la Communauté ?

Une première réunion s'est tenue, il y a quelques semaines, entre vous, Monsieur le Président, et le Directeur général de l'énergie et des transports à la Commission européenne, M. Ruete. A cette occasion la Commission a proposé une réflexion ouverte – informelle pour commencer – sur ces questions. Voyons en premier lieu ce qui doit être fait, et cherchons ensuite à trouver comment nous pouvons le faire de la meilleure manière... et ensemble.

Merci beaucoup pour votre attention.



## **Madame Theresia K. HACKSTEINER**

*Secrétaire générale de l'Union européenne de la navigation fluviale (UENF) et de l'Association internationale du registre des bateaux du Rhin (IVR)*

1. La profession internationale de la navigation intérieure félicite la gardienne de l'Acte de Mannheim, la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin, ainsi que ses États membres, à l'occasion du 140ème anniversaire de ce traité qui est le plus ancien accord international encore en vigueur en Europe. Par la signature de ce traité, les États membres de la CCNR, avec leur regard visionnaire et en avance sur leur temps, ont établi un marché libre de la navigation intérieure dont le modèle a servi près de 90 ans plus tard pour l'établissement de la Communauté européenne, avec ses propres tâches et objectifs.
2. L'Acte de Mannheim, qui garantit la liberté de navigation sur le Rhin, a incontestablement contribué par ses objectifs visionnaires à la **prospérité** des Etats riverains du Rhin et à leur développement industriel. Au fil du temps, la navigation rhénane s'est adaptée au contexte naturel, économique et social pour devenir un mode de transport novateur.
3. Les **principes** qui sous-tendent l'Acte de Mannheim – la liberté de navigation, l'égalité de traitement des bateaux de toutes les nations, l'exemption de taxes et de droits, la réduction des obstacles physiques ou administratifs à la liberté de navigation, l'entretien du chenal navigable et le développement d'une navigation intérieure à la fois respectueuse de l'environnement et durable revêtent une grande importance pour la profession de la navigation.

Au cours des 140 ans années écoulées, ces principes ont été précisés et concrétisés dans de nombreuses réglementations connexes. Ils ont notamment contribué à offrir à la navigation intérieure un niveau technique et de sécurité élevé qui, dans le domaine du transport

de marchandises dangereuses, a fait de la navigation intérieure le mode de transport qui offre le **meilleur niveau de sécurité dans le monde**. Au cours des dernières années, la CCNR et ses États membres se sont fortement impliqués dans les domaines qui gagnent en importance que sont la protection de l'environnement et l'impact environnemental du transport, en établissant par exemple un standard pour le dépôt et la réception de déchets survenant en navigation intérieure.

4. En outre, la CCNR a enregistré au cours des dernières années d'importants succès dans le **domaine de l'harmonisation du droit privé**. Dans le souci de contrer la fragmentation du contrat de transport dans tous les Etats européens possédant une navigation intérieure, elle a réussi à établir au cours de l'année 2000, en collaboration avec la Commission du Danube et de la Commission économique des Nations Unies, la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI). Cette convention est aujourd'hui ratifiée par 13 Etats. Cette convention a été précédée en 1997 par l'adoption sous les auspices de la CCNR de la Convention CLNI relative à la limitation de la responsabilité en navigation intérieure.
5. Comme indiqué précédemment, la navigation rhénane a apporté au siècle dernier une contribution significative à la prospérité des Etats riverains du Rhin. Le Rhin et ses voies affluentes relient aujourd'hui les principaux bassins industriels de l'Europe. Le fait que la navigation rhénane ait largement contribué à la prospérité des Etats riverains du Rhin et à leur développement industriel résulte sans aucun doute de l'application des principes de l'Acte de Mannheim et de l'établissement d'un cadre institutionnel cohérent qui a permis au marché de la navigation intérieure de devenir un mode de transport performant, sûr, fiable et respectueux de l'environnement.
6. La navigation intérieure dispose de **potentiels** importants et peut contribuer de manière significative à l'amélioration du système européen de transport de marchandises. Toutefois, la navigation intérieure revêt encore un rôle secondaire sur le marché européen

du transport de marchandises. Dans le système actuel de modal split, une petite part seulement du transport des marchandises en Europe est assurée par ce mode de transport, ceci bien que la navigation intérieure possède des capacités suffisantes pour assurer en Europe le transport de volumes de marchandises nettement plus importants.

7. Depuis la fondation de la **Communauté économique européenne** en 1957, la politique du transport bénéficie d'une attention particulière à l'échelle européenne et un chapitre spécifique est consacré au transport dans le traité européen. La navigation intérieure est soumise depuis cette date au champ d'application des traités communautaires. Avec l'élargissement de l'Union européenne, la navigation intérieure gagnera sans aucun doute en importance sur le marché intérieur. Beaucoup de nouveaux États membres disposent des voies navigables exploitables pour le transport de marchandises et de personnes.

Dans la perspective de l'intégration des nouveaux États membres et de leur développement économique, la navigation intérieure peut apporter une contribution significative pour la maîtrise des flux de transport dans le cadre de la politique menée par la commission européenne en la matière. La navigation intérieure est réputée être le mode de transport le plus respectueux de l'environnement. Ainsi le secteur de navigation intérieure contribue à la réduction des conséquences environnementales du transport et tente d'améliorer encore sa position par des investissements lui permettant d'améliorer ses prestations dans le domaine de l'environnement et de la sécurité.

8. Afin d'exploiter pleinement les **possibilités de la navigation intérieure** au niveau paneuropéen, un renforcement du rôle de ce mode de transport et de ses conditions opérationnelles est nécessaire. Ceci requiert à la fois une politique du transport et de la navigation intérieure qui soit claire et un cadre institutionnel qui soit solide, dans lequel la navigation intérieure est certes soumise à la concurrence des autres modes de transport, mais dans lequel elle peut s'appuyer sur un **cadre institutionnel** qui la soutient et qui représente ses intérêts de manière appropriée.

A cet égard, il convient d'éviter que les compétences ne soient réparties sur différentes institutions susceptibles de se concurrencer, afin d'éviter que la navigation intérieure ne soit victime d'autres intérêts.

9. La profession de la navigation accorde une importance particulière à la "**Déclaration de Bâle**", dans laquelle les ministres compétents des Etats membres de la CCNR ont confirmé encore récemment les principes établis par l'Acte de Mannheim. La profession salue en particulier le fait que la CCNR, en coopération avec l'UE, la Commission du Danube, les autres commissions fluviales et tous les autres principaux acteurs, souhaite apporter une contribution substantielle au renforcement de la navigation intérieure et de la coopération institutionnelle entre la CCNR et l'UE sur la base de l'accord de coopération du 3 mars 2003 et dans le respect des compétences des deux parties.
10. Afin d'atteindre ses objectifs, la navigation intérieure nécessite un cadre institutionnel fort, dans lequel la **coopération** entre les institutions internationales compétentes est assurée. Ces institutions devront traiter **conjointement** toutes les tâches qui concernent la navigation intérieure, au-delà des missions classiques de la CCNR que sont la préservation de la liberté de navigation sur le Rhin, l'unité du régime rhénan et l'égalité de traitement, afin de contribuer ainsi au **développement** de la navigation intérieure en Europe. Dans ce cadre pourraient être réunis les objectifs généraux d'un marché libre et intégré de la navigation intérieure au sens des principes juridiques européens et ceux des commissions fluviales, tels que la prospérité de la navigation intérieure européenne, la garantie d'un standard de sécurité élevé et la prise en compte des aspects environnementaux. Une telle coopération et un tel cadre peuvent également constituer une **garantie pour les intérêts de la profession de la navigation** dans les domaines de la rentabilité, de la prévention des dommages et de l'établissement d'un cadre approprié pour les responsabilités en liaison avec des conditions d'assurance appropriées.
11. Ce 140ème anniversaire implique aussi des attentes concernant



l'avenir de ce traité, le plus ancien accord international encore en vigueur en Europe, et celui de ses décisionnaires. Le développement de notre société et la prise en compte de toutes les questions sociales et économiques qui en découlent constituent un défi considérable. Avec la crise financière actuelle, les prévisions de croissance ont certes été revues à la baisse, mais les orientations nécessaires doivent néanmoins être fixées pour garantir la mobilité en Europe et l'adapter aux exigences élevées en matière de sécurité et de respect de l'environnement.

12. Avec l'Acte de Mannheim et les principes qui la sous-tendent, des objectifs très variés ont pu être harmonisés au cours des dernières décennies. La structure de la CCNR garantit une coopération étroite de la profession dans ses principaux organes spécialisés, ce qui permet de faire évoluer les différentes réglementations en se fondant sur la pratique et en tenant compte des intérêts de la profession. Ainsi, la navigation intérieure a pu contribuer de manière significative au développement économique des bassins européens de l'industrie et du commerce tout en satisfaisant aux exigences de la société grâce à son standard de sécurité élevé et au respect de l'environnement.
13. Il convient de préserver ces acquis, de les encourager et de les développer. Afin d'offrir à la navigation intérieure les conditions générales nécessaires à cet effet, les années à venir devront être consacrées au développement des objectifs généraux de l'Acte de Mannheim et de ses principes par la mise en œuvre d'une politique fondée de la navigation intérieure, appuyée par toutes les institutions internationales et leurs Etats membres. La complémentarité des deux institutions qui disposent des compétences requises dans le domaine du transport et de la navigation intérieure doit garantir ces objectifs et le renforcement, annoncé dans la "Déclaration de Bâle", de la coopération institutionnelle entre la CCNR et l'UE sur la base de l'accord de coopération du 3 mars 2003 y contribue. La profession propose aussi son soutien futur dans ce contexte.

Dans cet esprit et sous la devise NAVIGARE NECESSE EST, nous souhaitons à l'Acte de Mannheim de connaître encore de nombreuses années de succès,

au cours desquelles, en tenant compte de ces considérations, la navigation intérieure pourra devenir le mode de transport du futur.

**Monsieur André TOET**  
*Directeur du Port de Rotterdam*

C'est un honneur pour moi de pouvoir m'adresser à vous cette après-midi. Je félicite la CCNR pour ce 140<sup>ème</sup> anniversaire. Je souhaite vous présenter à cette occasion quelques perspectives d'avenir pour Rotterdam et pour la navigation rhénane et développer quelques réflexions sur les défis que nous devons relever notamment en matière de volumes.

Une date importante est le 1er septembre 2008. A cette date, nous avons décidé un élargissement du port de 2000 hectares après 15 années de planification. Cette décision a exigé du temps. Nous n'en sommes que plus heureux que nous ayons pu commencer enfin les travaux. Plusieurs phases de construction sont prévues. L'objectif est de terminer les travaux à Noël 2013. Le 1er conteneur va être transbordé avant Noël 2013.

Une autre date est le 5 septembre 2008, l'ouverture d'Euromax. Nous voulons donc élargir nos capacités à l'intérieur des limites existantes. Tel est l'objectif de ce « dedicated terminal ». Il s'agit de mieux relier la navigation fluviale avec la navigation maritime. Chaque site aura son propre terminal pour la navigation intérieure et côtière, pour pouvoir améliorer la logistique. En effet, la navigation fluviale avait beaucoup de problèmes au port de Rotterdam. Nous voulons résoudre ces problèmes.

Quelques chiffres: nous traitons plus de 400 Millions de tonnes au total dont 25 % sont des transbordements de conteneurs. Nous accueillons 37 000 bateaux de navigation maritime par an, 130 000 bateaux de navigation fluviale qui effectuent plus d'1 Million de passages d'entrée et de sortie du port. La comparaison entre 2007 et 2008 montre que jusqu'au mois de septembre, nous avons eu une croissance de 6,1 % avec une stagnation dans les transbordements ces trois derniers mois, mais un résultat final d'une croissance de 2,8 (3) pourcent.

Quels sont les défis ? L'espace, la durabilité, l'accès. Je vais vous présenter quelques-uns de nos atouts. Nous avons toujours eu un transbordement beaucoup plus positif que ce qui était attendu : nous nous attendons à un

doublément du tonnage de 2007 à 2030 : une hausse de 400 Millions de tonnes à 800 Millions de tonnes. Notre croissance est telle que nous avons été étonnés nous-mêmes. Les transbordements se font par rail, par pipeline, route et navigation. Avec l'extension que représente le projet « Maasvlakte 2 », nous aurons l'espace supplémentaire dont nous avons besoin.

Le sujet de la durabilité est également très important pour les villes portuaires. Il s'agit d'améliorer les conditions de vie et de renforcer ainsi la compétitivité. Vous savez que la durabilité peut nous aider à gagner de l'argent. Tout ce qui est « vert » ne doit pas nécessairement coûter de l'argent. Nos initiatives pour la protection de l'environnement sont importantes et concernent notamment l'amélioration de la qualité de l'air. Celle-ci a été améliorée dans le port de Rotterdam. Le plus grand défi, c'est la pollution en CO<sub>2</sub>. La ville de Rotterdam a décidé de lutter contre ces émissions de CO<sub>2</sub> afin de les réduire de 50 % d'ici 2020 ou 2025. On veut atteindre le niveau de 1992 : c'est un défi énorme mais qu'on espère relever. Il y a beaucoup d'idées. On essaie vraiment de réduire le CO<sub>2</sub> ou de le stocker.

Venons-en maintenant à la navigation intérieure proprement dite, qui est un secteur de transport très favorable pour l'environnement. Dans ce contexte, nous essayons d'introduire le carburant sans soufre, de donner des incitations financières à la navigation fluviale afin que les bateliers s'intéressent davantage à la durabilité de la navigation. Ce mode de transport durable de marchandises devient de plus en plus important.

Troisième point : nous essayons de réduire la part des camions dans le transbordement et le transport des marchandises dans le port. Nous prévoyons de réduire la part des camions de 49 % à 35 % et en parallèle nous voulons obtenir une croissance de la navigation, de 37 % à 45 %, de sorte qu'elle passe de 1,7 Millions à 8, 2 Millions en 2035. C'est un défi énorme, une tâche très difficile. On va également augmenter la part du rail de 14 à 20 %. Ce qui est une innovation, c'est que les nouveaux concessionnaires seront tenus de réduire la part des camions. Ces conditions d'accès seront fixées par contrat.

Le défi le plus important se situe au niveau du rail avec une nouvelle connexion, une voie ferrée dédiée sur laquelle le trafic hebdomadaire passera de 200 à 900 trains, accompagnée de diverses initiatives pour développer des

« shuttle » vers l'hinterland. C'est une politique générale des Pays-Bas que de favoriser le rail.

Pour ce qui concerne la route, il n'y a que l'autoroute A 15 qui a accès à notre port. Bien sûr, la gestion du trafic entre la ville et le port est très importante. Nous nous sommes fixés comme objectif de réduire le trafic routier. C'est quelque chose d'unique en Europe. A cette fin, nous développons un concept nouveau : le container transferium. Nous essayons de créer un nouvel accès pour les conteneurs. Sur l'axe Nord-Est, nous essaierons d'enlever 650 000 conteneurs de la route et de les transporter par les bateaux de navigation fluviale vers le port. C'est un concept innovateur que nous espérons pouvoir réaliser dans les deux ans à venir.

Qu'est-ce qui est important pour la navigation dans le port de Rotterdam ? Nous voulons avoir des moteurs propres, nous voulons avoir des postes d'amarrage propres, nous avons un projet pilote à Maashaven avec plus de 132 connexions par an. Les bateliers qui ont participé à ce projet pilote sont tout à fait satisfaits. Jusqu'à 2012, il faut que tous les postes d'amarrage soient équipés d'un approvisionnement en électricité terrestre.

Il faut utiliser de surcroît un carburant pauvre en soufre et favoriser les moteurs propres : ceci correspond à un nouveau programme des autorités des Pays-Bas. On veut remplacer au fur et à mesure jusqu'en 2025 les vieux moteurs par de nouveaux moteurs. A partir de 2025, on ne va plus accepter dans le port des bateaux qui ne possèdent pas de moteur propre.

Les postes d'amarrage constituent un grand problème dans le port de Rotterdam. Nous savons qu'il y a de longs délais d'attente. Il faut réduire ces délais d'attente dans le port. Nous essayons toujours de trouver de nouvelles solutions. Lorsqu'il y a des délais trop longs, il faut transférer les transbordements dans d'autres endroits. Nous allons aussi augmenter les places de stationnement en distinguant les stationnements pour une courte période et les stationnements pour les longues périodes. De toute façon, les bateliers vont nous faire des rapports pour nous expliquer pourquoi il y a de longs délais d'attente. Nous allons examiner ces rapports. Nous avons lancé un projet qui utilisera des transpondeurs AIS pour repérer les places de stationnement. 75 bateliers se sont déclarés prêts à participer à ce projet pilote. Il s'agit d'améliorer les conditions

de réservation et le service aux bateliers. Par le biais d'AIS et d'internet, il sera possible aux bateliers de réserver leur poste d'amarrage au port. C'est un nouveau service pour les bateliers parce que jusqu'ici ils doivent circuler dans le port à la recherche d'un poste d'amarrage, compte tenu au taux d'occupation de ces postes, ceci crée beaucoup de difficultés.

Bien sûr, le changement climatique nous cause aussi beaucoup d'inquiétude. Nous connaissons tous les conséquences des périodes de basses eaux sur le Rhin. Nous sommes impliqués dans plusieurs études sur ce sujet pour être en mesure d'évaluer les conséquences pour les relations avec l'arrière-pays.

En 2008, il y a eu des plaintes des usagers du port à Rotterdam. Nous avons engagé un grand programme pour améliorer la situation. Nous n'avons pas 140 ans pour relever ces défis. Notre défi le plus important c'est d'avoir 8 Millions de tonnes de conteneurs en 2035 à transférer vers l'hinterland en bateaux de navigation intérieure. Bien sûr des minerais et du charbon doivent également être transportés. Mais ce sont les conteneurs qui constituent le défi le plus important.

Au nom de notre port, je vous remercie pour votre attention.

**Monsieur le Prof. Dr. Eric Van HOOYDONK**  
*Professeur à l'Université d'Anvers*  
*Avocat*

Monsieur le Président,  
Excellences,  
Mesdames et Messieurs,

C'est un honneur particulier pour moi de pouvoir prendre la parole à l'occasion de cette cérémonie au Palais du Rhin, endroit mythique pour un juriste du droit international de la navigation fluviale. Je tiens à remercier sincèrement la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin de m'y avoir invité.

Je ne vais pas, dans mon intervention, aborder l'importance actuelle sur le plan économique et politique de l'Acte de Mannheim, puisque ces points ont déjà été traités par des orateurs éminents. Je ne vais pas non plus me risquer à faire un commentaire juridique de l'Acte de Mannheim. Le Secrétaire Général, Jean-Marie Woehrling, vient de rappeler combien reste importante la liberté de la navigation fluviale et ses corollaires, tels que l'interdiction des droits de douane et accises dans la navigation fluviale. Il a rappelé que les ministres techniques des États membres de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin ont expressément confirmé dans la Déclaration de Bâle du 16 mai 2006 le principe de la liberté de la navigation<sup>1</sup>.

D'autre part, je ne me considère nullement comme un spécialiste du droit de la navigation du Rhin. Je vous propose néanmoins un regard sur l'impact de l'Acte de Mannheim et des activités de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin sur certains développements récents en dehors du bassin rhénan. J'ai eu le plaisir de pouvoir contribuer au cours des années passées aux négociations et à la rédaction de textes de trois nouveaux systèmes contractuels qui n'ont pas eux-mêmes de lien avec les questions rhénanes, mais qui ont été inspirés par le statut du Rhin. Mes propos illustrent l'énorme rayonnement durable qu'exercent le statut et la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin sur d'autres bassins fluviaux et les juristes du droit international maritime.

<sup>1</sup> Le texte de la Déclaration peut être consulté sur [www.ccr-zkr.org](http://www.ccr-zkr.org).

## **1. L'influence de l'Acte de Mannheim sur le projet de traité du CMI sur les refuges pour bateaux ayant besoin d'assistance**

Je voudrais tout d'abord vous présenter un cas pour lequel vous ne soupçonneriez probablement jamais de lien avec le statut du Rhin. Vous vous souvenez certainement des catastrophes maritimes des pétroliers Erika et Prestige qui ont eu lieu en 1999 et 2002 au large des côtes françaises et espagnoles et ont entraîné une pollution considérable. Ces catastrophes auraient probablement pu être évitées si ces navires avaient eu accès à un lieu pour s'y réfugier. Le Prestige a été renvoyé en mer par les autorités espagnoles, où il est devenu le jouet d'une grave tempête avant de se briser en deux.

Après ces événements traumatisants, la conviction s'est imposée au niveau international qu'il conviendrait d'accueillir les bateaux en perdition autant que possible dans des refuges. Le législateur européen a adopté en 2002 une directive sur le contrôle de la navigation maritime<sup>2</sup> qui oblige les États membres à élaborer à cette fin des plans d'intervention (art. 20). L'OMI, l'Organisation maritime internationale de Londres, a élaboré en 2003 les lignes directrices pour l'accueil de bateaux ayant besoin d'assistance<sup>3</sup>, qui contiennent des recommandations en vue d'une prise de décision soigneuse et équilibrée sur l'octroi de l'accueil.

Ces deux instruments ne modifient pas le droit coutumier international. Selon le droit coutumier international classique, les bateaux en difficulté ont le droit d'être accueillis dans un lieu de refuge où ils bénéficient même d'une certaine immunité par rapport à la réglementation et à la puissance publique locale. À la lumière des récents refus d'accueillir des bateaux s'est posée la question de savoir si le droit classique en matière de refuge repose encore aujourd'hui dans la pratique des États sur la conviction qu'il existe une obligation légale d'accorder ce refuge. Au cours des dernières années, cette

2 *Directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75/CE du Conseil, JO L 75 du 04/07/02, p. 10.*

3 *Directives sur les lieux de refuge pour les navires ayant besoin d'assistance (Résolution A.949(23) adoptée le 5 décembre 2003).*



question a été l'une des plus discutées dans le droit international maritime. Quelques juristes, peu nombreux, vont même jusqu'à affirmer que les États n'ont plus aucune obligation d'accueillir les bateaux en difficulté<sup>4</sup>.

Cette insécurité juridique a conduit à une nouvelle étude des sources et des racines historiques du droit coutumier classique en matière d'accueil. Il n'existe pas de réglementation contractuelle pour cette question sur le plan multilatéral. Le seul traité multilatéral pour l'accueil des navires dans les ports, le Statut international des ports maritimes de 1923 élaboré par la Société des Nations<sup>5</sup>, ne contient pas de dispositions sur l'accueil des bateaux ayant besoin d'assistance. Il y a là une petite ironie de l'histoire puisque les documents diplomatiques montrent que les auteurs de ce traité considéraient le droit pour des bateaux ayant besoin d'assistance d'être accueillis comme tellement évident qu'ils ont estimé superflu de le mentionner dans le traité<sup>6</sup>. Le droit d'être accueilli est cependant mentionné de manière explicite dans de nombreux accords bilatéraux en matière commerciale, d'amitié entre les peuples ou de navigation maritime.

D'autre part, le droit coutumier d'accueil trouve un écho dans la Convention des Nations unies sur le droit de la mer<sup>7</sup>, et en particulier dans la disposition

- 4 *Sur les différentes théories possibles, voir Van Hooydonk, E., "The obligation to offer a place of refuge to a ship in distress. A plea for granting a salvage reward to ports and an international convention on ports of refuge", CMI Yearbook 2003. Vancouver I, Antwerpen, Comité Maritime International, 2004, pp. 403-445, abrégé in Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, 2004, pp. 347-374. Pour les conclusions d'une recherche approfondie, voir notamment Chircop, A. et Linden, O. (Eds.), Places of Refuge for Ships. Emerging Environmental Concerns of a Maritime Custom, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2006, 557 p.; von Gadow-Stephani, I., Der Zugang zu Nothäfen und sonstigen Notliegeplätzen für Schiffe in Seenot, in Hamburg Studies on Maritime Affairs, Nr. 3, Berlin/Heidelberg, Springer, 2006, 479 p.*
- 5 *Convention sur le régime international des ports maritimes, Genève, 9 décembre 1923, 58 LNTS 285.*
- 6 *Gidel, G., Le droit international public de la mer, II, Vaduz, Topos Verlag, 1981 (réimpression), p.51*
- 7 *Convention des Nations unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982, 1833 UNTS 3.*

concernant le droit au « passage pacifique » par la mer côtière. La disposition précise que le passage doit être « continu et rapide » et que ce passage « comprend l'arrêt et le mouillage, mais seulement s'ils constituent des incidents ordinaires de navigation ou s'imposent par suite d'un cas de force majeure ou de détresse ou dans le but de porter secours à des personnes, des navires ou des aéronefs en danger ou en détresse » (art. 18.2). Cette disposition confirme le règlement particulièrement favorable accordé traditionnellement aux bateaux en difficulté. Comme le montre la Convention de Genève sur la mer territoriale et la zone contiguë de 1958<sup>8</sup>, sur laquelle s'appuie la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, il s'agit de ce que les Français nomment « droit de relâche forcée »<sup>9</sup>.

En cherchant des confirmations du droit classique d'accueil dans le droit des traités, le regard se porte sur le droit international de la navigation fluviale. Une preuve évidente qu'un bateau ayant besoin d'assistance jouit également dans le droit applicable aux eaux intérieures d'un traitement de faveur se trouve dans l'Acte de Mannheim<sup>10</sup>. Celui-ci tolère des exceptions en ce qui concerne le contrôle douanier pour les marchandises transportées (art. 9). D'autre part il accorde le droit de charger et décharger dans des ports non ouverts, si le conducteur du navire y est contraint par des circonstances naturelles ou un accident. « Le batelier ne pourra, sans y être spécialement autorisé par l'autorité compétente, charger ou décharger à d'autres endroits, à moins que des circonstances naturelles ou quelque accident ne l'empêchent de poursuivre son voyage ou ne compromettent le salut du bateau ou de la cargaison » (art. 11, alinéa 2). Des dispositions similaires se trouvaient déjà dans l'Acte de Mayence de 1831 qui a précédé l'Acte de Mannheim<sup>11</sup>. En même temps, la Conférence de Londres au cours de laquelle a été négocié le Traité de séparation entre la Belgique et les Pays-Bas déclarait, à la demande de la Belgique, dans un mémorandum du 18 avril 1839 : « La libre navigation de l'Escaut renferme, sans

8 *Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, Genève, 29 mars 1958, 516 UNTS, p. 205*

9 *Article 14.3 du Traité de Genève*

10 *La coordination officielle selon [www.ccr-zkr.org](http://www.ccr-zkr.org) a été retenue dans un souci de simplicité.*

11 *cf. articles 37 et 38 de l'Acte de Mannheim du 31 mars 1831.*

aucun doute, la faculté, pour tout navire, de stationner librement dans toutes les eaux de ce fleuve et de ses embouchures, si les vents, les glaces ou d'autres circonstances l'exigent, et il n'est pas à prévoir qu'aucune contestation puisse s'élever sur cet objet, qui pourra, au reste, être plus positivement déterminé par règlement »<sup>12</sup>.

L'International Law Association a tenté au cours de sa conférence de 2004 à Berlin de codifier un Water Resources Law en confirmant expressément le statut particulier du bateau en difficulté. Par analogie au principe du libre passage dans les mers territoriales, les Règles de Berlin précisent que : *Stopping or anchoring is allowed when incidental to ordinary navigation or if necessary because of force majeure, distress, or for the rendering of assistance to persons, ships, or aircraft in danger or distress* » (art. 44.2)<sup>13</sup>.

Le droit de la navigation fluviale, et en particulier les Actes de Mayence et de Mannheim qui sont déterminants pour la navigation rhénane, fournissent des indices importants pour le régime particulier dont jouissent les bateaux en difficulté. Ils peuvent jeter l'ancre et accoster à des endroits où cela n'est normalement pas admis. Les Actes de la navigation rhénane offrent ainsi un appui supplémentaire pour le projet de contrat sur les bateaux ayant besoin d'assistance que le Comité maritime international a adopté le 17 octobre 2008 lors de sa 39<sup>e</sup> session à Athènes. Ce projet de traité a une double signification : il est présenté pour être officialisé en tant que traité international à la Commission juridique de l'Organisation maritime internationale, mais il constitue également une tentative d'explicitier le droit coutumier international. Le projet de traité formule de manière concrète un droit conditionnel à être accueilli : le bateau ayant besoin d'assistance peut partir de l'hypothèse qu'il dispose d'un droit à être accueilli, mais l'État côtier peut refuser de l'accueillir si un examen objectif montre que les risques sont trop importants. Par ailleurs, le projet de traité comporte entre autres choses une disposition en matière de responsabilité. Quel que soit le sort qui sera réservé au projet de traité du CMI, l'Acte de Mannheim est devenu une référence essentielle pour la problématique du droit coutumier pour les bateaux en difficulté d'être admis dans un refuge.

12 *Moniteur belge*, 21 juin 1839

13 Le texte des Règles de Berlin peut être consulté sur [www.ila-hq.org](http://www.ila-hq.org)

## **2. L'influence de l'Acte de Mannheim sur les traités de Middelburg concernant l'Escaut du 21 décembre 2005**

En tant qu'Anversois, je dois bien évidemment vous parler de l'Escaut, mais je le fais avec beaucoup de modestie. Le Rhin est bien plus long que l'Escaut. Le port qui se trouve à son embouchure est également un peu, mais pas beaucoup, plus important que celui d'Anvers (et certains juristes néerlandais contesteront d'ailleurs le fait que Rotterdam se trouve sur le Rhin). Sur tous les plans, le statut du Rhin est beaucoup plus développé que celui de l'Escaut, et la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin dispose d'une tradition plus longue que ses collègues du bassin de l'Escaut.

D'un autre côté, la réglementation internationale de la navigation sur l'Escaut a des racines plus profondes dans l'histoire du droit. La liberté de la navigation sur l'Escaut a été abolie par le Blocage de 1585, dont la valeur juridique a été confirmée en 1648 par le Traité de Westphalie. En 1992, la libre circulation a été rétablie par une déclaration du Conseil exécutif provisoire de France, et proclamée tout de suite après à Anvers par le général de la Bourdonnay<sup>14</sup>. Cette déclaration, qui considérait le droit à la liberté de la navigation fluviale comme un droit de l'homme, a influencé le développement ultérieur du statut du Rhin<sup>15</sup>.

Le régime de la libre circulation sur les fleuves internationaux fixé par l'Acte du Congrès de Vienne de 1815 s'appliquait au départ aussi bien au Rhin qu'à l'Escaut. Avec d'autres fleuves, l'Escaut a été soumis par cet acte du Congrès à un régime fluvial européen commun qui a concrétisé la liberté de la

14 voir notamment Delwaide, L., "De ontstaansgeschiedenis van het beginsel van de vrije vaart op internationale rivieren", in Blauwens, G., De Brabander, G. en Van de Voorde, E., *De dynamiek van een haven. Liber Amicorum aangeboden bij het emeritaat van Prof. Fernand Ridder Suykens*, Kapellen, Pelckmans, 1993, (p. 124), p. 141; Leleux, F., *Anvers et la première occupation française par les armées révolutionnaires, thèse pour le doctorat d'université présentée à la Faculté des Lettres et Sciences humaines de l'Université de Besançon*, 1960, pp. 50-55.

15 voir notamment. Schluckebier, U., *Internationales Rheinschiffahrtsrecht*, in *Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierrecht*, Band 18, Göttingen, Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen, 1965, pp. 12-14.

navigation fluviale. Ce texte est resté en vigueur jusqu'à ce jour pour l'Escaut<sup>16</sup>, et il reste d'une importance vitale pour Anvers, car il fonde notamment la liberté de la navigation fluviale (art. 109) et le principe selon lequel toutes les réglementations en matière de navigation fluviale doivent être fixées d'un commun accord entre tous les États riverains (art. 108) ; enfin, il accorde à la Belgique un droit acquis aux adaptations nécessaires du fleuve sur le territoire néerlandais (art. 113)<sup>17</sup>.

Dans le régime de l'Escaut fixé par le Traité de séparation belgo-néerlandais du 19 avril 1839, les liens avec le Rhin étaient littéralement recherchés. Anvers a obtenu un raccordement libre au Rhin par le biais des eaux dites intermédiaires (art. 9, § 5), et par ailleurs une nouvelle liaison de transport avec le bassin rhénan a pu être établie (art. 12) en 1879 sous le nom de Rhin de Fer, une liaison ferroviaire dont la réouverture est actuellement demandée par la Belgique. Les eaux intermédiaires ayant été endiguées par les Pays-Bas, un traité a été conclu en 1963 pour établir une nouvelle liaison entre l'Escaut et le Rhin<sup>18</sup>, à savoir un canal pour la navigation fluviale dont l'importance est aujourd'hui inestimable à la fois pour Rotterdam et pour Anvers.

Les interactions entre le statut de l'Escaut et celui du Rhin sont intéressantes non seulement pour des raisons historiques<sup>19</sup> mais aussi dans l'actualité politique.

Le statut de l'Escaut a été développé ultérieurement par la signature des

16 Article 9, al. 1er du Traité de séparation du 19 avril 1839

17 Pour une analyse actuelle, voir Van Hooydonk, E., "Het juridisch statuut van de Belgisch-Nederlandse verkeersverbindingen in actueel en Europees perspectief" in *Id.* (ed.), *De Belgisch-Nederlandse verkeersverbindingen. De Schelde in de XXIste eeuw*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2002, pp. 91-368.

18 Traité entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas au sujet de la liaison entre l'Escaut et le Rhin (Moniteur belge, 27 avril 1965).

19 Pour un aperçu d'ensemble, voir notamment Nusteling, H.P.H., *De Rijnvaart in het tijdperk van stoom en steenkool 1831-1914*, Amsterdam, Holland Universiteits Pers, 1974, pp. 244-259; Van de Wouwer, J., *Belang van Rijn-, Schelde- en Maasrecht voor België*, Antwerpen/Brussel/Gent/Leuven, Standaard-Boekhandel, 1958, 64 p.

quatre nouveaux traités entre la Région flamande et les Pays-Bas à Middelburg, le 21 décembre 2005<sup>20</sup>, à savoir

- le traité entre la Région flamande et le Royaume des Pays-Bas relatif à l'exécution du plan de développement 2010 Estuaire de l'Escaut, prévoyant notamment un nouveau programme de creusement pour permettre à Anvers de continuer à accueillir les grands porte-conteneurs ;
- le traité entre la Région flamande et le Royaume des Pays-Bas relatif à la cessation de l'interconnexion des tarifs des droits de pilotage, abolissant en faveur de Rotterdam une ancienne compensation contractuelle liée au fait qu'Anvers se trouve à l'intérieur des terres ;
- le traité entre la Communauté flamande et la Région flamande d'une part et le Royaume des Pays-Bas d'autre part, relatif à la coopération dans le domaine de la politique et de la gestion dans l'estuaire de l'Escaut, qui doit permettre d'adopter rapidement des décisions sur des projets futurs concernant le bassin de l'Escaut, et notamment, on l'espère, de nombreux nouveaux projets de creusement ;
- le traité entre la Région flamande et le Royaume des Pays-Bas relatif à la gestion nautique commune dans le bassin de l'Escaut.

Je voudrais m'attarder quelques instants sur ce dernier traité, inspiré du statut du Rhin. L'une des caractéristiques du statut du Rhin est d'accorder une vaste compétence réglementaire propre à la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin. L'Acte de Mannheim charge notamment la Commission Centrale « à délibérer sur les propositions des Gouvernements riverains concernant la prospérité de la navigation du Rhin, spécialement sur celles qui auraient pour objet de compléter ou de modifier la présente Convention et les règlements arrêtés en commun » (art. 45, b). Les décisions de la Commission Centrale adoptées à l'unanimité sont contraignantes pour les États membres sauf si l'un de ces États signale dans le délai d'un mois qu'il ne peut donner

20 *Moniteur belge*, 12 septembre 2008 (Ed. 1); *Tractatenblad*, 2005, n° 310, 312, 316 et 328.

son accord ou que l'assentiment des organes législatifs (art. 46, alinéa 3) doit d'abord être obtenu. On estime dans la théorie du droit que les dispositions adoptées par la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin n'exigent plus l'approbation des gouvernements ; les États parties ne peuvent rejeter une disposition adoptée qu'en s'y opposant dans un délai très court. En 2008, la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin a montré elle-même que chaque État membre met en œuvre les règlements selon ses procédures constitutionnelles propres, et qu'après ces procédures et leur publication dans les États membres les règlements sont opposables aux destinataires<sup>21</sup>.

Le nouveau traité sur la gestion nautique du bassin de l'Escaut a transposé dans une large mesure la compétence réglementaire de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin sur le bassin de l'Escaut. Ce traité (art. 83) accorde une compétence réglementaire à la vieille Commission permanente de surveillance de la navigation sur l'Escaut, créée sur la base du Traité de séparation de 1839. Les règles que doit fixer la Commission permanente sur la base du nouveau traité sont établies dans l'intérêt du maintien de la sécurité et du déroulement harmonieux du trafic fluvial, du suivi judicieux des transports, de l'utilisation optimale des capacités des voies navigables, de la maintenance de ces dernières et de la sécurité de leurs infrastructures, de la prévention ou de la limitation des dommages créés par le trafic fluvial au bilan hydrique, aux rives et aux digues ainsi qu'aux ouvrages construits dans ou sur les voies navigables, de la prévention ou limitation des dommages causés par le trafic fluvial et de la concrétisation de la prise en compte d'intérêts multiples.<sup>22</sup> (art. 5. 1). Les règles que doit établir la Commission permanente visent à fixer des conditions et à fournir des indications sur les transports permettant à un bateau d'exercer son droit de circuler sur les voies navigables du bassin de l'Escaut, le marquage des voies

21 Article 3.2 des lignes directrices de l'activité réglementaire de la CCNR, protocole n°3 de la session de printemps 2008 CC/R (08) 01 final., 29 mai 2008, [www.ccr-zkr.org](http://www.ccr-zkr.org).

22 Ce dernier point concerne la coopération optimale entre la commission permanente, l'autorité nautique communautaire, les services de suivi du trafic, les autorités portuaires d'Anvers, Gand, Terneuzen et Vlissingen, les services de pilotes et autres prestataires de services nautiques, avec une concertation de la gestion nautique entre les divers domaines de l'administration et garantissant un suivi intégré du trafic pour l'ensemble du secteur allant de la mer au lieu de mouillage en tenant compte des divers intérêts en présence. (Art. 1 (m)).

navigables, l'amélioration de l'utilisation de la capacité des voies navigables, la mise en place d'une signalisation et l'élaboration de communiqués, la fourniture d'informations et de recommandations par des personnes autorisées à un ou plusieurs usagers, le suivi des transports, la localisation, l'exécution et la mise en œuvre de règles internationales ou européennes et la fixation des limitations et descriptions des voies navigables (art. 5.2). Les dispositions légales qui sont en conflit avec les règles fixées par la Commission permanente ne s'appliquent pas (art. 5.6). Les règles fixées par la Commission permanente n'acquièrent une valeur contraignante en Flandre et dans les Pays-Bas qu'après leur publication dans le *Nederlandse Staatscourant* et le *Moniteur belge*, et cette publication est assurée par la Commission permanente ; les règles précisent leur date d'entrée en vigueur (art. 5.7).

Ce qui est essentiel dans cette nouvelle réglementation, c'est qu'une grande partie des dispositions en matière de navigation fluviale sur l'Escaut seront dorénavant fixées par une commission fluviale disposant d'une compétence superétatique entière. Les règles fixées par la Commission permanente sont publiées directement dans les deux pays et les gouvernements ou législateurs nationaux n'ont plus à donner leur accord, et ne peuvent pas s'y opposer. La compétence réglementaire de la Commission Permanente de Surveillance de la navigation sur l'Escaut va plus loin sur le terrain des décisions adoptées que celles de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin<sup>23</sup>.

D'une manière plus générale, on peut établir des liens intéressants entre les nouveaux traités de l'Escaut et le statut du Rhin.

Tout d'abord, les traités de l'Escaut confirment l'importance permanente,

23 *Des différences existent également en ce qui concerne la compétence réglementaire matérielle. Pour l'Escaut, elle porte principalement sur la navigation maritime. La compétence réglementaire de la CCNR comprend actuellement quatre "blocs réglementaires", à savoir :*

- le règlement de police de la navigation rhénane ;
- le règlement sur les prescriptions techniques applicables aux bateaux ;
- le règlement sur le personnel de la navigation fluviale, comportant les prescriptions sur sa qualification et sur les effectifs minimums ;
- le règlement pour le transport de matières dangereuses (article 2.1 des lignes directrices de l'activité réglementaire de la CCNR).



voire croissante, des commissions fluviales constituées par les États riverains. Le statut et les prérogatives de la Commission Permanente de Surveillance de la navigation sur l'Escaut ont été considérablement revalorisés, de même que celles de l'ancienne Commission technique de l'Escaut. Le Traité sur la coopération dans le domaine de la politique et de l'administration dans l'estuaire de l'Escaut a remplacé cette dernière commission administrative par une véritable commission flamande et néerlandaise de l'Escaut.

Deuxièmement, les nouveaux traités de l'Escaut soulignent, en parfait accord avec l'esprit de l'Acte de Mannheim, l'importance permanente de la fonction de la navigation fluviale des fleuves internationaux, et pas seulement dans le cadre d'études académiques, qui s'intéressent depuis quelques années davantage aux aspects environnementaux.

Troisièmement, dans le contexte du statut de l'Escaut se pose la question des relations avec le droit communautaire. Cette question importante pour le Rhin au regard de la politique européenne de la navigation intérieure est importante pour l'Escaut sous l'angle de la compatibilité des engagements contractuels sur la maintenance et l'amélioration des voies fluviales avec le droit européen en matière de protection de la nature. Dans la mesure où, en cas de conflit entre les normes, les droits des États non membres sont affectés, l'article 307 du Traité CE donne la priorité au régime fluvial<sup>24</sup>.

24 Parmi les publications récentes, voir entre autres Bieber, R., Maiani, F. und Delaloye, M., *Droit européen des transports*, Genève, Basel, München/Brussel/Paris, Helbing & Lichtenhahn/Brylant/L.G.D.J., 2006, pp. 138-143; De Decker, M., *Juridische aspecten van de codificatie en harmonisering van de Europese internationale rivierenregimes*, II, Dissertation, Universiteit Antwerpen, 2003, p. 605sq.; Van Hooydonk, E., "Het juridisch statuut van de Belgisch-Nederlandse verkeersverbindingen in actueel en Europees perspectief", o.c., p. 269, Nr. 92; Van Hooydonk, E., *The impact of EU environmental law on ports and waterways*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2006, pp. 107-108, Nr. 94. Ainsi que les lignes directrices adoptées en 2003 par la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin pour l'interprétation de l'Acte de Mannheim, qui mentionnent notamment :

"1.4.1 Les obligations souscrites par les Etats membres à l'égard d'autres Etats ou à l'égard d'organisations internationales doivent tenir compte des obligations (de droit international) découlant de l'Acte de Mannheim et des prescriptions établies dans le cadre de la CCNR

1.4.2 Les obligations résultant pour les Etats membres du droit européen ainsi que

### 3. L'influence de l'Acte de Mannheim sur le projet de traité entre le Cambodge et le Vietnam sur la navigation du Mékong

Troisième exemple, je vous emmène en Asie du Sud-Est. Le Mékong est l'un des plus grands fleuves du monde. Il prend sa source au Tibet et s'écoule vers la Chine en traversant le Myanmar, la République démocratique populaire du Laos, la Thaïlande et le Cambodge avant de se jeter au Vietnam dans la Mer de Chine. Sa longueur est d'environ 4 800 km. La liberté de la navigation est garantie par une disposition – très sommaire – de l'Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin signé le 5 avril 1995 à Chiang Rai (art. 9)<sup>25</sup>. Les parties à ce traité sont le Cambodge, la République populaire du Laos, la Thaïlande et le Vietnam. Malgré leurs relations historiques parfois très difficiles, ces États riverains ont une longue tradition de coopération qu'on appelle le Mekong Spirit.<sup>26</sup>

*d'autres obligations résultant du droit international doivent être respectées.."*  
(P n° 10 de la session d'automne 2003, CC/R (03)2 final., 27 novembre 2003, www.ccr-zkr.org ; voir également le commentaire du secrétariat).

- 25 *Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin, Chiang Rai, 5 April 1995, 2069 UNTS I-35844. La disposition pertinente se lit ainsi :*

*"Article 9. Freedom of navigation*

*On the basis of equality of right, freedom of navigation shall be accorded throughout the mainstream of the Mekong River without regard to the territorial boundaries, for transportation and communication to promote regional cooperation and to satisfactorily implement projects under this Agreement. The Mekong River shall be kept free from obstructions, measures, conduct and actions that might directly or indirectly impair navigability, interfere with this right or permanently make it more difficult. Navigational uses are not assured any priority over other uses, but will be incorporated into any mainstream project. Riparians may issue regulations for the portions of the Mekong River within their territories, particularly in sanitary, customs and immigration matters, police and general security".*

- 26 *Sur le statut du Mékong, voir en particulier Halbertsma, H.G., "Legal aspects of the Mekong River System", Netherlands International Law Review, 1987, pp. 25-53; Nguyen, Q.D. Quoc Dinh, "L'internationalisation du Mékong", Annuaire français de droit international, 1962, VIII, pp. 91-115; Wheeler, V.M., "Co-operation for Development in the Lower Mekong Basin", American Journal of International Law, 1970, vol. 64, nr. 3, pp. 594-609.*

Pour la navigation maritime, seul le cours inférieur du fleuve au Cambodge et au Vietnam présente un intérêt. Les bâtiments maritimes peuvent remonter le delta du fleuve situé au Vietnam jusqu'à la capitale du Cambodge Phnom Penh, située à environ 340 km de la mer. Les bâtiments plus petits peuvent même s'enfoncer plus loin dans le Cambodge. Le Cambodge et le Vietnam ont engagé récemment des négociations en vue d'un traité visant à concrétiser la liberté de la navigation fluviale. Mi-2008, un groupe de travail bilatéral a élaboré avec l'aide du département très dynamique de navigation de la Mekong River Commission un Draft Agreement Between the Royal Government of Cambodia and the Government of the Socialist Republic of Viet Nam on Waterway Transportation, actuellement soumis pour consultation aux gouvernements nationaux.

Le contenu de ce projet de traité reprend tous les ingrédients classiques d'un traité fluvial tels qu'on les trouve également dans l'Acte de Mannheim : accès aux ports, interdiction des douanes, non-discrimination, engagement en faveur de l'entretien du fleuve et indication de routes alternatives en cas de blocage, accueil de bateaux en difficulté, harmonisation des dispositions en matière de navigation, etc. Les auteurs du nouveau traité se sont à plusieurs reprises inspirés de l'Acte de Mannheim, du statut international des voies fluviales de Barcelone et du statut de l'Escaut, du canal de Saimaa, du Rio de la Plata, du Saint-Laurent et d'autres voies fluviales internationales. Le Secrétaire Général Adjoint, M. van der Werf, a apporté une contribution précieuse au nom de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin lors d'une conférence préparatoire à Phnom Penh en 2003, en présentant le statut du Rhin.

On ne saurait souligner suffisamment que la concrétisation de la liberté de navigation dans le cours inférieur du bassin du Mékong représente une dure nécessité économique. La libéralisation de la navigation maritime et fluviale est une condition sine qua non pour pouvoir développer de nouvelles capacités de transport, attirer les investissements vers de nouvelles installations portuaires et utiliser l'ensemble du potentiel de transport. Par ailleurs, la navigation représente une alternative au transport routier déjà libéralisé mais peu respectueux de l'environnement. A Phnom Penh comme dans les grands ports du delta Can Tho et Ho Chi Minh City existe un véritable besoin de capacités de transport et de capacités portuaires supplémentaires. Les transports sur l'eau jouent également un rôle pour le développement touristique des pays du Mékong.

Le projet de traité prévoit la constitution d'une commission fluviale bilatérale intitulée Mekong Navigation Facilitation Committee. Cette commission doit élaborer des propositions concrètes pour l'harmonisation des dispositions et des tarifs mais, contrairement à la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin et la Commission Permanente de Surveillance de la navigation sur l'Escaut, elle n'a pas d'autorité réglementaire propre. Le traité n'évoque pas non plus la suppression totale des formalités douanières ou la constitution de juridictions spéciales.

On peut dire néanmoins que le projet de traité sur le Mékong peut représenter un grand pas en avant. Il s'appuie sur la tradition du droit européen de la navigation fluviale, et en particulier sur le statut du Rhin, en tenant compte des particularités et des sensibilités locales et régionales. Il contient certaines dispositions intéressantes et assez novatrices telles que la règle prévoyant que les usagers de la libre navigation fluviale peuvent recourir directement aux dispositions du projet de traité (art. 3(4)). Le traité mentionne aussi expressément la liberté de la navigation pour les pays tiers (art. 3(2)).

Par ailleurs, le projet de traité souligne l'importance des commissions de la navigation fluviale. Pour les représentants ici présents de la Commission européenne, il peut être intéressant d'apprendre que l'intégration économique du Cambodge et du Vietnam est également encouragée par des instances régionales telles que l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ANASE) et de la Greater Mekong Subregion (GMS). Néanmoins, les États riverains directement concernés mentionnés plus haut ont reconnu la nécessité de créer une nouvelle commission bilatérale de la navigation fluviale afin de pouvoir répondre avec efficacité aux besoins particuliers des transports fluviaux transfrontaliers.

#### **4. Conclusions**

Il existe parfois des malentendus sur l'importance de la liberté de la navigation sur le Rhin et d'autres fleuves. Les propos de M. Herbert Kraus, professeur à l'Université de Göttingen et membre de l'Institut de Droit International, rapportés dans son étude bilingue *Questions juridiques relatives à la navigation du Rhin / Rechtsfragen der Rheinschiffahrt* de 1956, ne manquent pas de piquant :

« Il faut remarquer, dès l’abord, que des doutes s’élèvent à l’égard de la nature juridique du concept de la liberté de navigation fluviale du fait de son imprécision, qui lui confère un caractère non juridique à l’allure de slogan »,

ou, dans la version allemande, qui laisse encore moins de place à la fantaisie :

« dass sich von vornherein Bedenken gegen die Rechtsnatur des Satzes von der Freiheit der Flussschifffahrt aus seiner großen Konturenlosigkeit herleiten, die ihm etwas Unjuristisches, Schlagwortartiges geben »<sup>27</sup>.

Grâce à ce sympathique commentaire du professeur Kraus, le Secrétaire Général et le Secrétaire Général Adjoint de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin savent maintenant que le travail qu’ils effectuent chaque jour est sans contours, non juridique et qu’il a l’allure de slogan...

Bien sûr, on ne peut pas nier que la liberté de la navigation est un concept très élastique, et le Secrétaire Général Woehrling vient de le rappeler. Mais cela ne signifie pas que cette liberté, telle qu’elle s’exprime par exemple dans les réglementations harmonisées sur la navigation, la gestion efficace des voies fluviales et le dialogue permanent entre les États riverains, ne présente pas un intérêt pratique quotidien pour toutes les parties concernées, et notamment pour les usagers des voies fluviales.

Les trois développements récents situés en dehors du bassin rhénan décrits ci-dessus m’amènent à quatre conclusions :

Premièrement, le droit de la navigation fluviale est et reste très important, il constitue presque une branche distincte du droit et présente des liens intéressants – même s’ils sont souvent négligés – avec le domaine plus vaste du droit international de la mer.

*27 Kraus, H., "Questions juridiques relatives à la navigation du Rhin / Rechtsfragen der Rheinschifffahrt", in Kraus, H. et Scheuner, U., Rechtsfragen der Rheinschifffahrt. Questions juridiques relatives à la navigation du Rhin, Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 1956, pp. 12-13, avec renvoi à Saure.*

Deuxièmement, il s'avère que les acquis classiques du droit de la navigation fluviale possèdent sur le plan mondial une actualité durable et qu'ils trouvent toujours de nouvelles applications sous l'influence d'impératifs économiques réels.

Troisièmement, les commissions fluviales dans d'autres bassins que celui du Rhin et même en dehors de l'Europe semblent jouer un rôle déterminant. L'extension des compétences des deux commissions de l'Escaut et la création d'une nouvelle commission pour le Mékong en sont de bons exemples.

Quatrièmement, l'Acte de Mannheim est et reste le benchmark le plus important pour le droit international de la navigation fluviale. Malgré son âge et ses insuffisances rédactionnelles, ce texte reste un traité modèle, une référence mondiale et une source d'inspiration pour les rédacteurs de textes de traités, les négociateurs, les hommes politiques, les praticiens du droit et les chercheurs.

Je félicite la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin à l'occasion de son anniversaire et lui souhaite de tout cœur de pouvoir poursuivre fructueusement son important travail.



*Palais du Rhin  
2, place de la République - Strasbourg*

**Allocutions prononcées lors de la session d'automne  
du 26 novembre 2008 de la Commission Centrale  
pour la Navigation du Rhin à l'occasion du  
140ème anniversaire de l'Acte de Mannheim**

*Indg. Weber Ch. Juppé S. J. Smitt Verkerke-Dulac M. Over*

