

La Commission Centrale pour la Navigation du Rhin **200 ans d'histoire**

Jean-Marie WOEHLING
Secrétaire général de la CCNR

La Commission Centrale pour la Navigation du Rhin est la plus vieille organisation interétatique des temps modernes. Traditionnellement, on considère que sa date de naissance remonte au Congrès de Vienne car c'est dans les annexes à l'Acte final de ce Congrès du 9 juin 1815 que se trouvent les dispositions qui ont institué l'actuelle CCNR.

Toutefois, le Congrès de Vienne n'a fait lui-même que reprendre une institution existante en lui donnant une nouvelle mission et un nouveau nom, à savoir l'Administration Générale de l'Octroi du Rhin créée par une Convention conclue entre la France et le Reich allemand le 15 août 1804.

C'est donc à cette date que l'on peut faire remonter l'histoire remarquable de cette institution qui a aujourd'hui son siège à Strasbourg. Après avoir esquissé cette longue histoire, il faudra décrire son rôle actuel et ses perspectives d'avenir.

I. Les sources du succès du régime rhénan

Expliquer l'histoire, c'est toujours la reconstruire à partir de la situation contemporaine. Le regard que nous jetons aujourd'hui sur l'histoire de la CCNR est nécessairement conditionné par nos préoccupations actuelles. Sans vouloir nier cette dimension subjective, cette histoire permet de dégager les facteurs de succès de cette institution.

Le Congrès de Vienne a érigé la CCNR en une institution non pas chargée d'appliquer des règles statiques mais de développer un régime juridique en devenir, le régime rhénan, à l'origine encore bien incertain, mais qui a démontré une grande force de développement grâce aux principes sur lesquels il est fondé et grâce à la création d'une organisation dédiée à leur mise en œuvre.

A. Le régime rhénan a tiré sa force de quelques principes fondamentaux

1. La liberté de navigation

Le premier d'entre eux, c'est celui de la liberté : la dynamique fondamentale du droit rhénan réside dans cette idée audacieuse mais profondément juste de la liberté de navigation. Sans doute, cette idée ne s'est-elle pas imposée d'un seul coup ni sans difficulté. Elle ne s'est concrétisée que progressivement et connaît encore aujourd'hui certaines restrictions. Elle était cependant présente dès l'origine dans le nouveau paysage rhénan issu de la tourmente révolutionnaire. Elle sera affirmée par le Congrès de Vienne précisée par une Convention ultérieure dite de Mayence de 1831 puis consacrée par l'Acte de Mannheim de 1868¹.

¹ Après le congrès de Vienne, la Commission Centrale a été chargée d'élaborer une convention précisant les modalités de mise en œuvre des principes fixés par ce dernier. C'est ainsi qu'a été élaboré l'Acte de Navigation de Mayence du 31 mars 1831, nommé selon la ville dans laquelle la Commission Centrale a siégé de 1816 à 1861 et, avant elle, l'Administration Générale de l'Octroi du Rhin. A compter de cette date et jusqu'en 1920, la Commission a eu son siège à Mannheim. Compte tenu de l'évolution rapide des conditions de la navigation, il a fallu réviser cette convention de 1831. C'est ainsi que fut adopté l'Acte de Mannheim du 17 octobre 1868. Cette Convention est toujours en vigueur aujourd'hui, mais avec diverses

Pour que la liberté de navigations sur le Rhin puisse être vraiment établie, il fallait agir sur trois catégories d'obstacles :

a) *les obstacles physiques à la navigation*

En 1815, le Rhin était un fleuve encore sauvage à bien des égards, avec de nombreux bras, des îles qui se formaient au hasard des crues, des méandres, des boues de sable, une profondeur inadéquate pour une navigation par de gros bateaux. Une navigation libre exigeait que ce fleuve soit aménagé, « régularisé », en fonction des besoins de la navigation.

Une des premières missions de la Commission Centrale a donc été de veiller aux travaux nécessaires pour rendre le fleuve navigable par des bateaux modernes. Ce travail a commencé dès avant 1815 par l'aménagement du chemin de halage. Le financement et la réalisation des travaux incombaient aux Etats, mais la Commission Centrale veillait à la réalisation, coordonnant les travaux, adressait des remontrances aux Etats retardataires, donnait son aval pour la construction des ponts, etc...

Le Rhin d'aujourd'hui est en grande partie un cours d'eau fabriqué par des ingénieurs des Etats membres sous le contrôle de la Commission Centrale. C'est un fleuve qui offre désormais de très bonnes conditions pour la navigation et qui fait constamment l'objet de mesures permanentes d'améliorations.

Désormais, le Rhin a une largeur variant entre 80 et 150 m, une profondeur entre 1,90 m et 4,80 m. La flotte rhénane comporte près de 9.000 bateaux avec une contenance de 10 M tonnes, dont certains dépassent 130 m de long et 4.000 tonnes de port en lourd. Le tonnage transporté sur le Rhin est de l'ordre de 300 MT, soit 45 Millions de TKM.

Tout ouvrage réalisé sur le Rhin est susceptible de porter atteinte à la navigation reste soumis à l'autorisation de la Commission Centrale. Celle-ci a, par exemple, soumis à certaines conditions la construction de la passerelle Mimram entre Strasbourg et Kehl.

b) *les obstacles fiscaux*

Encore au début du 19^{ème} siècle, la navigation intérieure était soumise à de nombreux péages, octrois, taxes, etc... qui constituaient une gêne considérable à son développement. Une des premières missions de la Commission Centrale a été d'unifier et de simplifier ce système d'octrois, puis de réduire progressivement les péages jusqu'à ce qu'ils disparaissent complètement. Aujourd'hui, l'article 3 de l'Acte de Mannheim de 1868 interdit aux Etats riverains de prélever tout droit basé uniquement sur le fait de la navigation. De ce principe, on a déduit aussi la non taxation du carburant utilisé par la navigation intérieure. L'absence de péages a été un important facteur de développement de la navigation rhénane.

c) *Une troisième catégorie d'obstacles est d'ordre juridique.*

Une navigation internationale du Rhin jusqu'à la mer ne peut se développer librement si elle est soumise à des règles différentes à chaque passage de frontière. Par ailleurs, il n'y a pas de vraie liberté de navigation si les bateaux de différents pavillons ne sont pas en situation d'égalité de traitement du point de vue des règles applicables. La libre navigation implique donc l'unité du régime juridique applicable aux bateaux. Pour que cette unité de régime puisse être réalisée, il fallait que la Commission Centrale élabore et fasse adopter par tous les Etats membres des règles communes en matière de conditions d'exercice de la navigation, de sécurité, de sanction, etc...

Cette harmonisation des règles a concrétisé avant l'heure l'idée d'un « grand marché » unifié de la navigation rhénane, une prémonition du marché commun actuel.

Au fil des ans, elle a ainsi développé tout un corps de règles communes constituant le droit de la navigation rhénane : prescriptions techniques pour les bateaux, condition d'exercice de la profession de batelier, règles relatives aux marchandises dangereuses, etc...

A partir de 1868, elle s'est vu reconnaître un pouvoir autonome de réglementation s'imposant aux Etats membres dès lors qu'ils ont accepté les résolutions correspondantes.

Le concept de liberté de navigation a donc été la source d'un système commun de régulation.

2. Une navigation sûre et organisée

La liberté n'est pas synonyme d'absence de règles. Nos sociétés complexes le savent : pour que la liberté soit stable et réelle, elle doit être organisée. Telle est la deuxième grande idée-force de l'Acte de Mannheim : la conscience que la liberté de navigation doit être insérée dans un système de régulation, d'où le développement d'un cadre réglementaire qui définit de manière rigoureuse les conditions de circulation, d'équipement des bateaux², et de sécurité. Aujourd'hui cette réglementation est complétée par des mesures tendant à éviter la pollution susceptible d'être générée par la navigation fluviale. Cette réglementation extrêmement précise et exigeante assure au transport sur le Rhin le plus haut niveau de sécurité dans le monde malgré une intensité particulièrement forte de la circulation.

Le système rhénan est donc une illustration exemplaire de l'« Ordoliberalismus » ou du « capitalisme rhénan » caractérisés par la conjugaison d'un marché libre dans un cadre réglementaire garantissant une régulation suffisante.

Une telle combinaison de liberté et de réglementation n'a pas su se mettre en place de manière efficace que grâce à l'existence d'une profession responsable et organisée et à une collaboration étroite et confiante entre cette profession et les autorités, notamment dans le cadre des travaux de la Commission Centrale.

² Le régime rhénan comprend aujourd'hui une série de règlements qui s'imposent directement aux Etats : le règlement de police pour la Navigation du Rhin (RPNR), le règlement de visite des bateaux du Rhin (RVBR), le règlement pour le transport des matières dangereuses sur le Rhin (ADNR), le règlement relatif à la délivrance des patentes du Rhin, etc.

B. A côté de ces principes fondamentaux, le “système de Mannheim” a posé une règle d’organisation

Cette règle réside dans la constitution d’un centre de décision. On connaît la lourdeur et la lenteur du processus diplomatique. Pour établir un système de gestion efficace sur le Rhin, il fallait constituer un lieu de décision autonome. Cette idée ne figurait pas encore clairement dans l’acte final du Congrès de Vienne ni même le traité de Mayence de 1834. Elle ne s’est imposée que progressivement pour être consacrée par l’Acte de Mannheim de 1868 et par le Traité de Versailles de 1919.

Sur ce fondement, la CCNR, qui à l’origine était perçue surtout comme une sorte de conférence diplomatique permanente, a su s’affirmer comme une véritable organisation internationale avec des pouvoirs propres, un processus de décision spécifique et une administration autonome.

Aujourd’hui, la Commission Centrale est composée de 5 Etats membres³. Ces Etats désignent des représentants, appelés commissaires⁴ pour siéger dans les organes de la Commission.

1. Les organes et les compétences de la CCNR

L’instance de décision est constituée par la « réunion plénière » qui siège deux fois par an. Dans cet organe, chaque Etat dispose d’une voix. Les décisions se prennent à l’unanimité. Les résolutions ainsi adoptées deviennent obligatoires pour les Etats membres s’ils n’ont pas fait connaître d’objection dans un délai d’un mois.

Ces résolutions peuvent porter sur toutes questions relatives à la navigation du Rhin. Pour respecter les principes de liberté de navigation et d’unité du régime, les Etats s’abstiennent de prendre isolément des mesures qui pourraient porter atteinte à la liberté et à l’égalité. En conséquence, la Commission Centrale a une compétence en quelque sorte exclusive⁵ sur les questions qui touchent aux questions de sécurité de la navigation.

La CCNR est également compétente pour examiner toute mesure en vue de la promotion de la navigation rhénane. Dans ce domaine, elle n’a cependant pas de compétence exclusive.

Dans le cadre de ses compétences, la Commission a montré une grande préoccupation pour les questions d’environnement et les questions de personnel.

En plus de son activité réglementaire, la CCNR a aussi une compétence juridictionnelle. Elle possède une chambre des appels, chargée de statuer en deuxième instance sur les jugements rendus par les tribunaux pour la navigation du Rhin⁶. A côté de cette procédure juridictionnelle, existe une procédure de plainte pour méconnaissance des règles rhénanes qui est ouverte à tout usager de la voie d’eau à l’encontre des autorités publiques.

³ Mais elle a connu dans le passé d’autres membres : le Royaume-Uni (jusqu’en 1993) et même les Etats-Unis et l’Italie. L’Autriche a failli adhérer en 1997.

⁴ 4 commissaires titulaires et 2 commissaires-suppléants par Etats membres, complétés le cas échéant d’experts.

⁵ Cela n’est pas formulé tel quel dans la Convention Révisée pour la Navigation du Rhin, mais cela correspond à la pratique constante.

⁶ Chaque Etat doit, en application de la Convention révisée pour la navigation du Rhin, désigner certains tribunaux pour connaître des litiges mettant en cause l’application de la législation rhénane. En appel, les parties peuvent s’adresser à la Chambre des appels, qui constitue une juridiction internationale.

Enfin, la Commission Centrale dispose de pouvoir d'initier la révision de son propre statut : elle adopte les protocoles additionnels tendant à modifier la Convention révisée sur la navigation du Rhin. Ceux-ci doivent cependant être ratifiés par les Etats membres.

La règle de la décision à l'unanimité peut a priori apparaître comme lourde et contraignante. En pratique, elle n'est pas une source de paralysie car la volonté de coopérer des Etats membres est très forte et le plus souvent leurs intérêts sont convergents.

2. L'organisation du travail

De plus, l'adoption à l'unanimité n'est pas difficile si l'élaboration des décisions est elle-même intervenue en commun. Tel est le cas au sein de la CCNR grâce à des organes de travail qui permettent aux experts nationaux de travailler étroitement ensemble. Les décisions des réunions plénières sont préparées par une dizaine de comités spécialisés eux-mêmes soutenus par un grand nombre de groupes de travail. Près d'une centaine de journées de réunions ont lieu par an. Cette structure permet réellement l'analyse en commun des problèmes et la recherche collective des solutions. Dans ce processus, la qualité de l'expertise est plus importante que l'origine nationale des experts. Les projets mis au point ensemble sont donc perçus comme des solutions communes et sont par suite adoptés de concert, le plus souvent sans difficulté.

Le travail des délégations nationales trouve un double appui essentiel :

a) *le secrétariat*

Le secrétariat permanent de la CCNR s'est développé en véritable administration spécialisée pour la navigation intérieure européenne⁷. Il était autrefois seulement chargé de la préparation des réunions des experts nationaux. Il constitue aujourd'hui un centre de ressources et de compétences capable de développer diverses actions de manière autonome.

En coopération avec la Commission européenne, il développe par exemple des activités de collecte statistique et d'observation économique du marché de la navigation intérieure.

b) *la profession*

- La CCNR peut s'appuyer sur un lien étroit avec les professions de la navigation intérieure. Le secteur de la navigation intérieure apprécie le travail de la CCNR et celle-ci s'appuie très largement sur les avis du secteur. Une bonne partie de l'action de la CCNR exprime une certaine forme de « co-administration » entre les experts nationaux et les experts du secteur professionnel concerné.

En collaboration avec les milieux concernés, la CCNR organise de nombreuses rencontres pour discuter des questions de la navigation intérieure (congrès, tables-rondes, conférences diplomatiques⁸, etc...). Elle est un forum très important pour tous les débats relatifs à la navigation intérieure.

⁷ Il est composé d'une vingtaine de personnes.

⁸ La Commission Centrale est à l'origine de plusieurs conventions internationales importantes par exemple dans le domaine social (Accord sur la sécurité sociale des bateliers rhénans), le droit privé (accord sur le contrat de transport en navigation intérieure CMNI et accord sur la limitation de responsabilité CLNI), l'environnement (Convention sur l'élimination des déchets issus de la Batellerie).

Grâce à sa dimension d'organisation internationale disposant d'une impulsion propre, la CCNR a disposé de la souplesse et du pragmatisme qui lui a permis une adaptation permanente. Elle n'a de loin pas toujours assumé les mêmes missions au cours de ses 200 années d'histoire. Comme administration de l'octroi du Rhin, elle a d'abord été constituée comme une commission 'fiscale' chargée d'organiser de manière "centrale" la collecte de cet "octroi de navigation" (destiné pour une part à indemniser les princes allemands de la rive gauche et pour le reste à l'entretien des bassins de houlage). Ces droits ayant été progressivement réduits, puis leur abandon consacré en 1868, cette mission a disparu. Mais, entre temps, la Commission s'était engagée dans un rôle d'impulsion et de coordination des travaux d'aménagement de la voie d'eau : redressement, approfondissement, surveillance, etc. Après la réalisation des principaux travaux, cette fonction a aujourd'hui perdu de son acuité, tandis que le développement du trafic a appelé le renforcement, à partir du milieu du XIXème siècle, de son rôle d'autorité de réglementation. Dans une période plus récente, l'importance des questions économiques a conduit la Commission Centrale à participer à la définition de mesures d'assainissement structurel et à l'effort de promotion de la navigation intérieure.

Ces changements de finalité de la CCNR ont pu se faire grâce à une définition suffisamment large par l'Acte de Mannheim de son rôle et en raison du refus de toute rigidité dogmatique dans la gestion du régime rhénan.

Aujourd'hui, à nouveau se pose la question de la redéfinition des missions de la CCNR et de son rôle dans l'avenir.

II. La mission actuelle de la CCNR et l'avenir du système rhénan

Tout comme en 1868 ou en 1918, nous sommes aujourd'hui confrontés à de grands changements dans le paysage de la navigation fluviale. Pour les analyser correctement et en tirer les justes conséquences quant aux adaptations souhaitables pour la CCNR, il faut d'abord préciser les changements actuels, puis montrer les perspectives d'avenir.

A. La CCNR, partie prenante d'un processus d'intégration

Le rôle de la CCNR est reconnu et l'efficacité de l'institution est appréciée de manière générale. Mais celle-ci doit prendre en compte un double processus d'intégration:

- Il s'agit d'abord d'une intégration géographique, avec les progrès de l'unification européenne et l'ouverture vers l'Est ; si le Rhin reste la colonne vertébrale du réseau navigable européen, il se trouve aujourd'hui en interrelation grandissante avec d'autres voies navigables.
- Mais il faut aussi relever une intégration fonctionnelle, avec le développement du transport multimodal, qui ne permet plus de définir une politique de la voie d'eau isolée de son contexte.

Quelles conséquences en tirer ? On conçoit que ces transformations appellent une harmonisation au plan européen. Les voies navigables européennes sont en passe de constituer un vaste réseau unifié.

1. Le processus d'intégration au plan de la navigation intérieure

Avant 1990, le Rhin était le seul fleuve européen à disposer d'un véritable régime de liberté de navigation et d'un marché international. Les autres voies navigables étaient enfermées dans des règles nationales restreignant l'accès et comportant des marchés réglementés (« tour de rôle », frets fixés par voie administrative), voire même une gestion étatique des moyens de transport, tels que sur le Danube.

A partir des années 1990, cette situation s'est transformée rapidement. D'une part, avec le changement des régimes politiques en Europe centrale et orientale, le transport fluvial a été privatisé et libéralisé, notamment sur le Danube. D'autre part, plusieurs règlements communautaires ont, à l'instar du régime déjà appliqué sur le Rhin, ouvert les marchés nationaux de transport fluvial, supprimé les systèmes de réglementation administrative des frets et jeté les bases d'un cadre réglementaire commun. Avec l'élargissement de l'Union européenne, ces règlements sont désormais applicables ou sur le point d'être appliqués, à la plupart des pays fluviaux d'Europe, (exceptés en particulier la Russie et l'Ukraine, qui reste dans une situation distincte à la fois sur les plans géographique, économique et politique). L'évolution vers un réseau européen intégré des voies fluviales est ainsi aujourd'hui devenue un aspect très important du système européen de transport des marchandises.

Cette intégration s'est en grande partie réalisée de la façon suivante : en pratique, les principes et les règles de la CCNR ont été imitées dans toute l'Europe occidentale et centrale. Une façon d'analyser cette évolution pourrait donc consister à dire qu'il y a eu généralisation à toute l'Europe du régime du Rhin : c'est-à-dire d'un système de voies navigables libres d'accès, soumises à un régime de marché unifié et comportant des règles techniques communes ou harmonisées.

L'intégration s'exprime aussi par l'adoption de règles communes de droit privé du transport fluvial. Là encore, c'est une Convention développée sous les auspices de la CCNR qui a réalisé la base commune : la Convention de Budapest sur le contrat de transport en navigation intérieure de 2000 (CMNI).

A côté de l'intégration géographique, on constate aussi des progrès dans l'intégration fonctionnelle : la navigation intérieure étant un élément de la chaîne de transport, il faut veiller à ce que les normes applicables dans le domaine de la navigation intérieure soient en harmonie avec celles applicables pour d'autres modes de transport. C'est ainsi que la structure du règlement pour le transport de marchandises dangereuses sur le Rhin (ADNR) a été alignée sur celui valable pour la route (ADR) et celui applicable pour le fer (RID). Ce règlement rhénan a été repris dans une Convention paneuropéenne (ADN) et sera à l'avenir géré par la CEE-ONU. Dans le domaine de l'information électronique, on a veillé à ce que les standards développés (les SIF : services d'information fluviale) soient compatibles avec ceux utilisés dans d'autres maillons de la chaîne de transport.

Tous les éléments de ce programme d'intégration ne sont pas encore totalement réalisés⁹, mais il n'y a guère de contestation sur ces objectifs. Ils sont acceptés par la profession et par les Etats. En particulier, du côté de la CCNR, il n'y a aucune réticence à participer à cette intégration.

⁹ Des progrès restent encore à réaliser au niveau de l'harmonisation et de la reconnaissance réciproque des titres de formation et des modes d'accès aux professions de la navigation intérieure.

2. Les effets de l'intégration sur la CCNR

Cette intégration change profondément la situation du Rhin : celui-ci passe d'un statut particulier géré de manière autonome par la CCNR, à un élément d'un système global européen. Certes, le Rhin reste la colonne vertébrale de ce système européen, il en constitue la part la plus active et la plus moderne : plus de 70 % du transport par voie de navigation intérieure européen se déroule sur le Rhin, plus de 90 % de la navigation citerne européenne est localisée sur le Rhin. Le Rhin reste le cœur de la navigation intérieure européenne, mais il y est pleinement incorporé.

Ce changement de situation entraîne des questions nombreuses et compliquées en ce qui concerne la gestion de la navigation intérieure. Au plan du cadre légal, le Rhin reste régi par l'Acte de Mannheim de 1868 en ce qui concerne la navigation. En effet, cet Acte de Mannheim est une convention internationale plus ancienne que les traités communautaires. Un Etat non membre de la Communauté européenne est adhérent à cet Acte de Mannheim, à savoir la Suisse. La position particulière de ces conventions plus anciennes est reconnue par le Traité européen (article 307).

D'un autre côté, les Etats de la CCNR membres de la Communauté européenne doivent respecter leurs obligations à l'égard du droit communautaire. Ils ont d'ailleurs le souci de développer la politique communautaire du transport.

Sans entrer dans le détail de l'analyse juridique, la solution suivante s'est dégagée : au plan européen, les standards techniques de la CCNR ont été repris et la CCNR a dès lors reconnu comme valables sur le Rhin les documents délivrés par la Communauté européenne. A titre d'exemple, la nouvelle directive 2006/87 sur les prescriptions techniques des bateaux reprend les exigences du règlement de visite des bateaux du Rhin et la CCNR a reconnu la validité sur le Rhin des certificats communautaires délivrés en vertu de cette directive. De la sorte, l'unification a pu être réalisée sans que « l'acquis rhénan » soit perdu.

La CCNR peut ainsi continuer d'agir comme une instance de gestion pour la navigation européenne dans son ensemble. Mais ne risque-t-elle pas de perdre une part de son influence et de sa légitimité qui résultent de ce qu'elle ne regroupe que cinq pays rhénans habitués à travailler étroitement ensemble et fortement solidaire ?

Elle a répondu à cette question en créant un statut d'observateur pour les Etats fluviaux européens non membres et pour les organisations internationales intéressées.

Elle a aussi renforcé sa coopération avec la Commission européenne.

B. Les perspectives d'avenir

Depuis de nombreuses années se pose la question des rapports entre la CCNR et l'UE. Ce ne sont pas les principes qui créent un hiatus entre ces deux institutions : les principes de liberté de la navigation, d'unité du régime, d'égalité du traitement leurs sont communs. Ce n'est pas non plus le fait que la Suisse, membre éminent de la CCNR n'appartienne pas (encore) à l'Union : sur beaucoup de points déjà, la Suisse coopère étroitement et positivement avec cette dernière. Le problème est de trouver le cadre technique adéquat pour traiter des questions de la navigation intérieure.

Il est reconnu qu'il est nécessaire pour la navigation intérieure européenne de disposer d'une instance opérationnelle, c'est-à-dire un lieu d'expertise et de gestion, regroupant les Etats liés par un même intérêt pour la voie d'eau.

La Commission européenne ne disposant pas des ressources humaines et de l'expertise appropriée, a envisagé durant un temps de créer une agence européenne pour la navigation intérieure. Celle-ci aurait, en cas de succès, pu se substituer au rôle assuré par la CCNR et ne laisser à celle-ci que les fonctions limitées de police de la voie rhénane.

Mais les Etats n'ont pas voulu de cette solution qui avait de grandes chances d'être couteuse avec pour effet de remplacer une structure connue efficace et rodée par une structure nouvelle aux potentialités incertaines. On a donc estimé qu'il était plus sage de maintenir les institutions existantes mais de les faire évoluer pour les adapter au nouveau contexte.

Une évolution des structures et de l'action de la Commission Centrale pour mieux prendre en compte la dimension communautaire doit donc se poursuivre.

Au stade actuel, les orientations suivantes peuvent être retenues :

- une coopération plus étroite doit s'instaurer entre la CCNR et la Commission européenne pour que la première puisse effectuer un certain nombre de travaux pour le compte de la seconde. Ainsi, la CCNR pourrait renoncer à faire usage de manière autonome à une part de son pouvoir réglementaire, mais bénéficierait en échange d'une influence renforcée au plan européen au titre de l'expertise technique et du savoir-faire.
- il faut mettre au point de nouvelles modalités d'action pour tenir compte des besoins actuels de la navigation intérieure. On peut considérer qu'aujourd'hui, pour l'essentiel, la question de l'unification réglementaire de la navigation intérieure européenne est réglée (ou en passe d'être réglée). D'autres questions doivent désormais retenir l'attention :
 - . Comment rendre plus attractifs les métiers de la navigation intérieure ? 2/3 des capitaines en activité ont plus de 55 ans. Le personnel compétent est difficile à trouver. Les conditions d'exercice de la profession évoluent en profondeur. Il faut modifier les formations et le déroulement des carrières.
 - . Comment éviter que l'élargissement européen, la libéralisation et la globalisation n'entraînent des désordres ou des situations difficilement contrôlables dans la navigation intérieure ? Le « pavillon » de chaque bateau qui permettait autrefois de déterminer le droit applicable a perdu une bonne part de sa signification. Il faut éviter des situations de dérégulation dont on a vu les conséquences négatives sur d'autres marchés.
 - . Comment renforcer l'image « écologique » de la navigation intérieure, car cette dimension peut jouer un rôle important dans son attractivité et pour l'acceptation des infrastructures dont elle a besoin. En même temps, comment éviter que la navigation intérieure ne devienne une des victimes du changement climatique ?

Comment renforcer l'efficacité économique de la navigation intérieure ? Car, malgré tous ses avantages et ses nouvelles possibilités, la navigation intérieure progresse assez lentement. Du fait des coûts de transbordement, elle reste assez chère. De plus, elle constitue un mode de transport plus complexe que la route. Il faut donc poursuivre les innovations qui peuvent lui permettre de mieux surmonter ces handicaps.

Toutes ces questions se posent à la navigation intérieure européenne dans son ensemble et non à la seule navigation rhénane. La Commission européenne s'y est attelée avec un programme de promotion de la navigation intérieure appelé NAIADES. Mais la navigation rhénane est la part la plus importante et la plus évoluée de la navigation intérieure. La CCNR a donc un rôle à jouer dans la recherche de solutions à ces questions.

A cette fin, il lui faut, une fois de plus, se réinventer et se transformer pour poursuivre sa mission bicentenaire.

--- ° ---