

PROTOCOL 10

Grondlijnen van de interpretatie van de Akte van Mannheim

Besluit

De Centrale Commissie,

keurt de grondlijnen van de interpretatie van de Herziene Rijnvaartakte in de bijlage van dit besluit goed.

Bijlage bij protocol 10

- 1. De CCR heeft het recht maatregelen te treffen in het belang van de algemene veiligheid en het welzijn van de Rijnvaart.**
 - 1.1. Deze voorschriften die met de Akte van Mannheim in overeenstemming moeten zijn, kunnen betrekking hebben op zeer uiteenlopende gebieden:
 - 1.1.1. maatregelen in het belang van de algemene veiligheid (artikel 1 van de Akte van Mannheim),
 - 1.1.2. voorschriften voor schepen, schippers en uitrustingen (artikelen 22 en 23 van de Akte van Mannheim),
 - 1.1.3. politievoorschriften (artikel 32 van de Akte van Mannheim),
 - 1.1.4. maatregelen die erop gericht zijn gemeenschappelijke regelgeving voor de uitoefening van de scheepvaart vast te leggen, zodat zij het welzijn van de scheepvaart bevorderen (artikel 45),
 - 1.1.5. voorschriften met betrekking tot walinstallaties, onder voorwaarde dat zij bovengenoemde doeleinden dienen.
 - 1.2. Normaliter wordt alles dat verband houdt met de veiligheid van de Rijnvaart door de CCR geregeld. Enkele uitzonderingen daargelaten kan men stellen dat de voorschriften van de CCR volledig en toereikend zijn. Nationale voorschriften op dit vlak hebben alleen betrekking op gebieden die uitsluitend door nationaal recht geregeld kunnen worden, die door de CCR niet geregeld zijn of waarvoor de regelgevende bevoegdheid van de verdragsluitende staten uitdrukkelijk heeft erkend (artikel 23 van de Akte van Mannheim).
 - 1.3. Voor gebieden die niet specifiek met de veiligheid van de Rijnvaart te maken hebben, mogen de lidstaten maatregelen treffen onder voorbehoud dat de vrije scheepvaart daardoor niet wordt belemmerd (zie hieronder bij punt 2) en aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- 1.3.1. De maatregelen moeten verenigbaar zijn met de voorschriften van de CCR,
- 1.3.2. Nationale voorschriften mogen de uniformiteit van het regime niet aantasten, noch leiden tot discriminatie op grond van nationaliteit.
- 1.4. Indien in het kader van de CCR een voorschrift is aangenomen, zijn de lidstaten verplicht, voor zover een harmoniserende uitleg niet mogelijk is, andersluidende nationale regelgeving aan te passen.
 - 1.4.1. Verplichtingen die de lidstaten ten opzichte van andere staten of internationale organisaties zijn aangegaan, moeten de (volkenrechtelijke) verplichtingen op grond van de Akte van Mannheim en de in het kader van de CCR aangenomen voorschriften in acht nemen,
 - 1.4.2. De verplichtingen die de lidstaten op grond van Europese regelgeving hebben, alsmede overige volkenrechtelijke verplichtingen moeten eveneens in acht worden genomen.
- 2. De meest wezenlijke bevoegdheid van de CCR bestaat uit het waarborgen van de scheepvaartvrijheid op de Rijn (artikel 1, lid 2, van de Akte van Mannheim).**
 - 2.1. De vrije scheepvaart op de Rijn kan worden beperkt uit hoofde van bepalingen in de Akte van Mannheim of op grond van gemeenschappelijk door de CCR opgestelde voorschriften (artikel 1 van de Akte van Mannheim).
 - 2.2. De lidstaten zijn verplicht in de CCR samen te werken om de gemeenschappelijke voorschriften aan de stand van de techniek aan te passen.
- 2.3. In volgende gevallen is er sprake van een beperking van de vrije scheepvaart :**
 - 2.3.1. als een regeling specifiek op de Rijnvaart gericht is en gevolgen heeft voor de omstandigheden in scheepvaart,
 - 2.3.2. als maatregelen of voorschriften tot ernstige verstoringen van de scheepvaart leiden ;
 - 2.3.3. als gebruikers van vaarwegen een verplichting opgelegd krijgen of een verbod waarop een sanctie staat, en deze verplichting of dit verbod betrekking heeft op de scheepvaart of op een activiteit die nauw daarmee samenhangt,
 - 2.3.4. als een maatregel die niet rechtstreeks op de scheepvaart gericht is (bv. een voorschrift dat niet voor de binnenvaart bedoeld is) indirect een onevenredige beperking van de scheepvaart tot gevolg heeft.
- 2.4. Er wordt echter geen inbreuk op het beginsel van de vrije scheepvaart gemaakt:**
 - 2.4.1. bij de toepassing van civiel- of handelsrechtelijke voorschriften die op de binnenvaart gericht zijn (bijvoorbeeld : regelgeving met betrekking tot de vervoerscontracten in de binnenvaart),
 - 2.4.2. bij voorschriften die niet rechtstreeks op de binnenvaart gericht zijn (bijvoorbeeld : voorschriften met een algemene strekking ter bescherming van de openbare orde en veiligheid, zoals algemene voorschriften inzake wapenbezit, het gebruik van bepaalde producten of algemene voorschriften op het vlak van sociale rechten),
 - 2.4.3. bij onderbrekingen van de scheepvaart van beperkte duur, overeenkomstig de in het politiereglement hiervoor geldende voorwaarden.

Toelichting van het secretariaat bij protocol 2003-II-10 betreffende de interpretatie van de Akte van Mannheim

Regels voor de toepassing van de Herziene Rijnvaartakte

In overeenstemming met de besluiten van het Congres van Wenen is in de Herziene Rijnvaartakte het grondbeginsel van de scheepvaartvrijheid op de Rijn verankerd (artikel 1).

Dit grondbeginsel houdt in dat belemmeringen van de scheepvaart voorkomen of zoveel mogelijk beperkt moeten worden. Dit geldt voor:

- natuurlijke belemmeringen die veroorzaakt worden door het niet ter beschikking staan van de vaarweg of de daarbij horende kunstwerken,
- administratieve, fiscale of douanerechtelijke belemmeringen, met name het heffen van rechten die op het uitoefenen van de scheepvaart zijn gegrond (artikel 3),
- juridische of reglementaire belemmeringen die tot een beperking van de benutting van de vaarwegen leiden.

Toegelaten zijn uitsluitend beperkingen die voortvloeien uit de Herziene Rijnvaartakte of die in de CCR zijn overeengekomen.

De CCR en haar lidstaten hebben, op eensluidende wijze, uit dit grondbeginsel de volgende beginselen afgeleid ¹:

- Gelijke behandeling (zie eveneens de uitspraak van de Kamer van Beroep van 10 februari 2003 Herweck). Een verschil in behandeling moet worden gerechtvaardigd door objectieve aspecten die verband houden met de algemene veiligheid, een goede verkeersafwikkeling of het algemeen belang. Zij mogen niet gegrond zijn op nationaliteit ².
- De eenheid van het Rijnvaartregime. Dit betekent dat er eensluidende regelgeving moet worden uitgewerkt die geldt voor alle bij de Rijnvaart betrokken partijen en van toepassing is op alle riviertrajecten (met uitzondering van specifieke politievoorschriften die vanwege de kenmerken van een bepaald riviervak gerechtvaardigd kunnen zijn).

Om deze beginselen ten uitvoer te kunnen brengen, heeft de CCR ³ de volgende bevoegdheden gekregen :

- tenuitvoerlegging van de bovengenoemde beginselen door gemeenschappelijke regelgeving (artikel 1),
- waarborging van een hoog veiligheidsniveau voor de scheepvaart en zijn omgeving,
- bevordering van het welzijn van de Rijnvaart en Europese scheepvaart (artikel 45).

Verder is de CCR bevoegd om naast de Herziene Rijnvaartakte aanvullende protocollen aan te nemen.

De bevoegdheden die voortvloeien uit de Herziene Rijnvaartakte oefent de CCR uit als juridisch autonome internationale organisatie, terwijl de bevoegdheid om aanvullende protocollen aan te nemen door de CCR wordt uitgeoefend als permanente diplomatieke conferentie.

¹ Dit blijkt eveneens uit Besluit 2001-I-3 over de doelstellingen van de CCR.

² Dit geldt onder voorbehoud van specifieke maatregelen zoals overeengekomen in het kader van aanvullend protocol nr 2.

³ De oprichting van de CCR vindt zijn oorsprong op het Congres van Wenen en de CCR bestond derhalve reeds vóór de Herziene Rijnakte.

I) De bevoegdheden van de CCR als internationale organisatie

De CCR oefent haar bevoegdheden in het kader van haar leidende organen uit op grond van het feit dat deze bevoegdheden aan haar zelf werden verstrekt : de besluiten worden door de plenaire vergadering met eenparigheid van stemmen genomen. Het bijzondere bij deze bevoegdheden is dat de besluiten bindend zijn voor de lidstaten, tenzij een lidstaat binnen een maand meedeelt goedkeuring te weigeren (artikel 46).

De bevoegdheden van de CCR zijn deels exclusieve bevoegdheden, deels bevoegdheden die concurreren met de bevoegdheden van de lidstaten. In de uitoefening van de bevoegdheden wordt rekening gehouden met de internationale context.

A) Exclusieve bevoegdheden van de CCR

- 1) De bevoegdheden zijn exclusief als het gaat om voorschriften die de vrije scheepvaart op de Rijn kunnen beperken.

De lidstaten hebben aan de CCR de bevoegdheid overgedragen om «maatregelen in het belang van de algemene veiligheid» uit te vaardigen waar alle regelgeving onder valt die het vrije verkeer op de Rijn beïnvloeden.

De lidstaten zijn verplicht met de CCR samen te werken, teneinde de gemeenschappelijke voorschriften aan de stand van de technische ontwikkeling aan te passen.

- 2) Voor elk type maatregel moet onderzocht worden of er inderdaad, in de zin van de Herzene Rijnvaartakte, sprake is van een eventuele beperking van de vrije scheepvaart op de Rijn.

- a) In de regel is er sprake van een beperking van de vrije scheepvaart bij iedere maatregel:

- o die de scheepvaart voorwaarden oplegt of de omstandigheden in de scheepvaart beïnvloeden. Dit geldt met name voor voorschriften waarin eisen worden gesteld aan de schepen, schippers en bemanning (artikelen 22 en 23), alsmede voor de politievoorschriften voor de scheepvaart (artikel 32),
- o die tot een ernstige belemmering of verstoring van de scheepvaart leidt, ook al was de maatregel niet specifiek op de scheepvaart gericht,
- o die de gebruikers van de vaarweg bij de uitoefening van de scheepvaart of een activiteit die nauw daarmee samenhangt een verplichting of verbod oplegt waarop een sanctie staat.

- b) Er wordt echter in de regel geen inbreuk op het beginsel van de vrije scheepvaart gemaakt:

- o door civiel- of handelsrechtelijke voorschriften of regelgeving op het vlak van sociale rechten die niet door een verbod of opschorting van het recht om te varen worden gesanctioneerd,
- o door voorschriften met een algemene strekking die niet specifiek op de binnenvaart gericht zijn, zoals algemene maatregelen met betrekking tot de openbare orde, de volksgezondheid of de veiligheid,
- o bij onderbrekingen van de scheepvaart van korte duur die zich niet herhaaldelijk of regelmatig voordoen.

B) Concurrerende bevoegdheden tussen CCR en lidstaten

De CCR beschikt over een besluitvormende bevoegdheid op bepaalde gebieden, die uitsluit dat haar lidstaten of andere instellingen ten aanzien van dezelfde aangelegenheden eveneens besluiten nemen.

- 1) Dit gebied is zeer ruim en beslaat alle maatregelen die nuttig kunnen worden geacht voor de Rijn- en binnenvaart. Het omvat met name¹⁾
- het waarborgen van een adequaat economisch kader,
 - . maatregelen die eerlijke concurrentievoorwaarden waarborgen,
 - . marktobservatie,
 - . coördinatie van bij de waterwegen betrokken partijen,
 - . bevordering van verbeteringen aan de infrastructuur,
 - . bevordering van het aanzien van scheepvaartberoepen,
 - . bevordering van de toepassing van nieuwe technologieën,
 - . ondersteuning bij de ontsluiting van nieuwe markten.

 - de concurrentiepositie van vervoer over water
 - . het bijdragen aan de verbetering van het imago van de Rijnvaart,
 - . studies, analyses en onderzoek,
 - . het uitoefenen van controles ter verhoging van de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de waterwegen,
 - . bevordering van de integratie van de binnenvaart in het gecombineerd vervoer,
 - . aanpassing van de walinstallaties voor het laden en lossen.

 - de harmonisatie van wettelijke voorschriften die op Europees en pan-Europees vlak op de binnenvaart van toepassing zijn,

 - maatregelen op het gebied van de scheepvaartpolitie en de veiligheid die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de CCR vallen,

 - de totstandkoming van maatregelen voor de scholing van scheepvaartpersoneel en bevordering van de aantrekkelijkheid van het beroep op gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de CCR vallen,

 - werkgelegenheid en arbeidsomstandigheden,

 - de beperking van de verschillende vormen vervuilende emissies door de binnenscheepvaart,

 - alle maatregelen die de integratie van de vaarwegen binnen een milieuvriendelijk kader bevorderen.
- 2) In de regel wordt alles dat verband houdt met de veiligheid van de Rijnvaart uitsluitend door de CCR geregeld. Men kan stellen dat deze regelgeving, enkele uitzonderingen daargelaten, volledig is. Nationale voorschriften op dit vlak kunnen betrekking hebben op:
- . kwesties die traditioneel gezien onder nationaal recht vallen,
 - . aangelegenheden waarvoor de CCR uitdrukkelijk de bevoegdheid van de lidstaten heeft erkend (artikel 23).

- 3) Op gebieden waar concurrerende bevoegdheden bestaan, kunnen de lidstaten maatregelen treffen die gericht zijn op de Rijnvaart, wanneer aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
- zij mogen niet indruisen tegen de Herziane Rijnvaartakte,
 - zij mogen geen beperking vormen voor de scheepvaartvrijheid op de Rijn,
 - zij mogen de uniformiteit van het regime niet aantasten, noch leiden tot discriminatie op grond van nationaliteit,
 - zij moeten verenigbaar zijn met de voorschriften van de CCR.

Dientengevolge:

- . moet een nieuwe maatregel die door een lidstaat op een gebied van concurrerende bevoegdheid getroffen wordt de regelgeving van de CCR in acht nemen,
- . moeten de lidstaten in geval van een nieuwe maatregel van de CCR op een gebied van concurrerende bevoegdheid hun andersluidende nationale voorschriften aanpassen, wanneer gebleken is dat het onmogelijk is om door een bepaalde interpretatie een harmonisatie met de regelgeving van de CCR tot stand te brengen.

Er ontstaan geen moeilijkheden als de regelgeving van de CCR enerzijds en die van een concurrerende autoriteit anderzijds betrekking hebben op verschillende aangelegenheden, wanneer zij elkaar aanvullen of wanneer zij op zijn minst onderling verenigbaar zijn.

C) De bevoegdheden van de CCR binnen een internationaal kader

1) De combinatie van de bevoegdheden van de CCR met andere internationale bevoegdheden

De uitoefening van de bevoegdheden van de CCR moet verenigbaar zijn met de internationale verplichtingen van de lidstaten of de bevoegdheden van andere internationale organisaties (met name van de Europese Commissie) en wel als volgt:

- a) De verplichtingen die de lidstaten zijn aangegaan ten aanzien van andere staten, andere internationale organisaties of de Europese Gemeenschap moeten rekening houden met de verplichtingen naar internationaal recht die voortvloeien uit de Herziane Rijnvaartakte en de voorschriften die in het kader van de CCR zijn aangenomen (artikel 30 van het Verdrag van Wenen met betrekking tot verdragen ; artikel 307 van het EG-Verdrag).

De staten die tot de Akte van Mannheim zijn toegetreden kunnen slechts verplichtingen ten aanzien van derde landen aangaan voorzover deze verenigbaar zijn met de exclusieve bevoegdheden die zij aan de CCR hebben overgedragen.

- b) Bij het uitoefenen van haar bevoegdheden moet de CCR rekening houden met de verplichtingen die de lidstaten in het kader van het internationaal recht of in het kader van de Europese Gemeenschap zijn aangegaan :
- Op gebieden met concurrerende bevoegdheden moet de CCR, als één of meer lidstaten internationale verplichtingen zijn aangegaan, bij het aannemen van voorschriften rekening houden met deze verplichtingen.
 - Op gebieden waar de CCR over exclusieve bevoegdheden beschikt, kunnen de lidstaten geen internationale verplichtingen aangaan, aangezien zij de desbetreffende bevoegdheden aan de CCR hebben overgedragen. Daar staat tegenover dat de CCR op haar beurt ernaar streeft de uitoefening van haar bevoegdheden te harmoniseren met andere instanties die bevoegd zijn op het vlak van de binnenvaart.

2) De activiteiten van de CCR als internationale organisatie

Bij de uitoefening van haar bevoegdheden werkt de CCR samen met andere internationale organisaties. Zij beschikt daartoe over de vereiste juridische bevoegdheden (artikel 44 quinquies).

In dit kader heeft de CCR met de Franse Republiek een overeenkomst over haar zetel en met de Europese Commissie een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Met andere organisaties bestaat er een briefwisseling.

II) Bevoegdheid van de CCR als permanente diplomatieke conferentie

A) De CCR heeft het recht, conform de tradities en voor zover zij dat wenselijk acht, op de Herziane Rijnvaartakte wijzigingen voor te stellen en aan te nemen. Wijzigingen zijn definitief goedgekeurd na ondertekening en ratificatie door de lidstaten.

Op deze wijze erkennen zij de bevoegdheid van de CCR om elk voorstel tot wijziging van de Herziane Rijnvaartakte in overweging te nemen en aan te nemen, alvorens deze door de lidstaten wordt goedgekeurd.

B) In haar hoedanigheid van permanente diplomatieke conferentie vormt de CCR het kader waarbinnen de lidstaten overleg plegen over alle aangelegenheden in verband met de ontwikkeling van de Rijn- en Europese binnenvaart.

In dit kader kunnen de lidstaten:

- een gemeenschappelijk standpunt innemen,
- de totstandkoming van specifieke overeenkomsten voorbereiden,
- gemeenschappelijke maatregelen vaststellen,
- aanbevelingen aan hun respectievelijke overheden richten,
- de specifieke samenwerkingsmodaliteiten vastleggen.