



Brussel, 11.3.2021
COM(2021) 116 final

2021/0061 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart en in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in verband met de vaststelling van standaarden voor geharmoniseerde River Information Services

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit waarbij het standpunt wordt vastgesteld dat namens de Unie moet worden ingenomen op de vergadering van het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (Cesni) op 15 april 2021 en op de plenaire vergadering van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) op 2 juni 2021 in verband met de beoogde vaststelling van de Europese standaard voor River Information Services (ES-RIS 2021/1).

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De CCR en het Cesni

De Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) is een internationale organisatie met regelgevende bevoegdheden op het gebied van de binnenvaart op de Rijn. Vier EU-lidstaten (België, Frankrijk, Duitsland en Nederland) en Zwitserland zijn partij bij de CCR.

In de Herziene Rijnvaartakte, die op 17 oktober 1868 is ondertekend in Mannheim, is het rechtskader vastgesteld voor het gebruik van de Rijn als binnenvaartwater en zijn de taken van de CCR bepaald. De momenteel toepasselijke versie van de akte is het resultaat van een Overeenkomst tot wijziging van de Herziene Rijnvaartakte, die op 20 november 1963 is vastgesteld en op 14 april 1967 in werking is getreden. Tweemaal per jaar vindt een plenaire vergadering plaats. Die wordt bijgewoond door vertegenwoordigers van de CCR-lidstaten. De plenaire vergadering is het besluitvormingsorgaan van de CCR. Zij neemt de besluiten van de Centrale Commissie aan. Elke lidstaat heeft één stem. Besluiten worden met eenparigheid van stemmen genomen. De besluiten zijn wettelijk bindend. De EU is geen lid van de CCR.

In 2015 heeft de CCR een besluit aangenomen tot oprichting van een Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (Comité européen pour l'élaboration de standards dans le domaine de la navigation intérieure, Cesni). Dat comité moet onder meer technische standaarden op diverse gebieden goedkeuren, vooral met betrekking tot schepen, informatietechnologie en bemanningen, moet zorgen voor de uniforme uitleg van die standaarden en van de overeenkomstige procedures, en moet overleggen over de veiligheid van de scheepvaart, de bescherming van het milieu en andere scheepvaartaspecten.

Het Cesni bestaat uit stemgerechtigde deskundigen die de lidstaten van de CCR vertegenwoordigen. Elke lidstaat heeft één stem. De EU is geen lid van het Cesni. Samen met internationale organisaties waarvan de opdracht betrekking heeft op de domeinen van het Cesni, kan de EU wel deelnemen aan de werkzaamheden van het Cesni, zij het zonder stemrecht.

2.2. De beoogde handeling van het Cesni en de CCR

Op de vergadering van 15 april 2021 moet het Cesni de eerste editie van de Europese standaard voor River Information Services (ES-RIS 2021/1) goedkeuren.

In 2019 en 2020 hebben deskundigen van het Cesni het ontwerp van ES-RIS 2021/1 opgesteld. Het wordt de eerste editie van de RIS-standaarden van het Cesni, die de basis vormt voor toekomstige herzieningen van ES-RIS. ES-RIS 2021/1 bevat technische specificaties voor gebieden die vallen onder Richtlijn 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information

Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap¹ en de uitvoeringshandelingen die de Commissie op grond van artikel 5 van die richtlijn heeft vastgesteld. De technische specificaties in de uitvoeringshandelingen zijn gebaseerd op de technische beginselen van bijlage II bij Richtlijn 2005/44/EG en houden rekening met de werkzaamheden die op dat gebied door de betrokken internationale organisaties (bv. CCR, VN/ECE) zijn verricht. De inhoud van de technische specificaties is in deze eerste editie van ES-RIS niet gewijzigd. De desbetreffende standaarden zijn opgenomen in de delen en bijlagen van ES-RIS en niet alleen als verwijzing naar documenten die door de VN/ECE zijn gepubliceerd. Bovendien bevat ES-RIS 2021/1 teststandaard Inland AIS 2021/3.0, die op 13 oktober 2020 door het Cesni is goedgekeurd en het voorwerp was van Besluit (EU) 2020/1508 van de Raad².

ES-RIS 2021/1 heeft betrekking op de volgende technische standaarden voor RIS:

Deel I: Standaard voor systemen voor de elektronische weergave van binnenvaartkaarten en -informatie

Deel II: Standaard voor tracking en tracing van schepen in de binnenvaart

Deel III: Operationele en functionele vereisten, testmethoden en vereiste testresultaten voor Inland AIS-apparatuur op binnenschepen (teststandaard Inland AIS)

Deel IV: Standaard voor elektronische scheepsrapportering in de binnenvaart

Deel V: Standaard voor berichten aan de scheepvaart

ES-RIS zal regelmatig worden bijgewerkt, waarbij rekening wordt gehouden met de activiteiten van de werkgroepen van het Cesni. ES-RIS moet regelmatig worden bijgewerkt om:

- het hoge veiligheidsniveau in de binnenvaart te handhaven;
- de technische ontwikkelingen te volgen;
- verenigbaarheid met het rechtskader van de EU en met internationale voorschriften te waarborgen.

Op de vergadering van 13 oktober 2020 heeft het Cesni besloten de goedkeuring van ES-RIS 2021/1 op de agenda van de vergadering van 15 april 2021 te plaatsen. Naar verwachting zullen voorafgaand aan de vergadering van 15 april 2021 slechts kleine wijzigingen in het ontwerp van de standaard worden aangebracht. ES-RIS 2021/1 zal gepubliceerd worden op een specifieke website (cesni.eu). Alle EU-lidstaten hebben (beschermde) toegang tot de bovengenoemde ontwerpstandaard.

De technische specificaties in ES-RIS 2021/1 stemmen overeen met de technische specificaties die reeds zijn vastgesteld in het rechtskader van Richtlijn 2005/44/EG³.

¹ Richtlijn 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap (PB L 255 van 30.9.2005, blz. 152).

² Besluit (EU) 2020/1508 van de Raad van 12 oktober 2020 betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (Cesni) en de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) ten aanzien van de vaststelling van standaarden betreffende technische voorschriften voor binnenschepen (PB L 345 van 19.10.2020, blz. 6).

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2032 van de Commissie van 20 november 2018 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 416/2007 van de Commissie betreffende de technische specificaties voor berichten aan de scheepvaart (PB L 332 van 28.12.2018, blz. 1);
Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1973 van de Commissie van 7 december 2018 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 909/2013 betreffende de technische specificaties voor het systeem

De CCR zal een besluit tot wijziging van de CCR-reglementen goedkeuren teneinde daarin een verwijzing op te nemen naar ES-RIS 2021/1.

Om de samenhang te waarborgen van twee bestaande wettelijke reglementeringen voor geharmoniseerde River Information Services (Rijn en EU), is het passend de desbetreffende standaarden op elkaar af te stemmen. Hoewel de desbetreffende EU-wetgeving reeds van kracht is, zullen de CCR-reglementen vanaf 25 april 2022 verwijzen naar ES-RIS 2021/1. Die datum komt overeen met de toepassingstermijn van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1744 van de Commissie, de laatste uitvoeringshandeling die op grond van Richtlijn 2005/44/EG in werking is getreden. Op die manier zal de harmonisatie van het tijdschema voor de uitvoering worden gewaarborgd.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Aangezien het onderwerp van de beoogde handelingen een gebied betreft dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, is het standpunt van de Unie vereist en moet worden gewaarborgd dat bij de vaststelling van besluiten betreffende de vaststelling van standaarden voor geharmoniseerde River Information Services (RIS) naar behoren rekening wordt gehouden met de belangen van de EU. Overeenkomstig artikel 3, lid 2, VWEU heeft de Europese Unie exclusieve externe bevoegdheid op de gebieden waarop de standaarden in kwestie betrekking hebben, aangezien zij wellicht gevolgen hebben voor gemeenschappelijke EU-regels. De lidstaten zetten RIS op overeenkomstig artikel 4 van Richtlijn 2005/44/EG, in overeenstemming met de technische specificaties in de uitvoeringshandelingen die de Commissie op grond van artikel 5 van die richtlijn vaststelt. De inhoud van de ontwerpstandaarden in kwestie is bedoeld om volledig in overeenstemming te zijn met de standaarden die momenteel zijn opgenomen in de bindende technische specificaties van de EU die zijn vastgesteld krachtens Richtlijn 2005/44/EG en vervat zijn in de Uitvoeringsverordeningen (EU) 2018/2032, 2018/1973, 2019/838 en 2019/1744. Die standaarden hebben betrekking op de technische specificaties voor geharmoniseerde River Information Services, waarmee in het licht van overweging 3 van Richtlijn 2005/44/EG rekening moet worden gehouden bij de vaststelling van de bindende technische specificaties op grond van artikel 5 van die richtlijn.

De uitwerking van ES-RIS is intensief voorbereid op het niveau van de Cesni-deskundigen. Er werden talrijke deskundigen uit de publieke en private sector geraadpleegd. Tijdens de opstelling van de standaarden zijn op het niveau van het Cesni de volgende technische vergaderingen gehouden:

- werkgroepvergaderingen (13-14.2.2019, 11-12.12.2019, 1-2.4.2020, 23-26.6.2020, 2-3.9.2020) en
- een vergadering van het comité (13.10.2020).

Tijdens die vergaderingen konden de deskundigen het eens worden over de standaarden voor geharmoniseerde River Information Services.

voor de elektronische weergave van binnenvaartkaarten en -informatie (Inland ECDIS) als bedoeld in Richtlijn 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 324 van 19.12.2018, blz. 1);
Uitvoeringsverordening (EU) 2019/838 van de Commissie van 20 februari 2019 inzake de technische specificaties voor tracking- en tracingsystemen voor schepen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 415/2007 (PB L 138 van 24.5.2019, blz. 31);
Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1744 van de Commissie van 17 september 2019 betreffende de technische specificaties voor elektronische scheepsrapportering voor de binnenvaart en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 164/2010 (PB L 273 van 25.10.2019, blz. 1).

Het voorgestelde standpunt van de Unie is om ES-RIS 2021/1 goed te keuren, aangezien daarmee het hoogste veiligheidsniveau in de binnenvaart wordt bevorderd, de technische ontwikkelingen in de sector worden gevolgd en de compatibiliteit van River Information Services in Europa wordt gewaarborgd

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van “*de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst*”.

Artikel 218, lid 9, VWEU is van toepassing ongeacht of de Unie lid is van het betrokken lichaam dan wel partij is bij de betrokken overeenkomst⁴.

Het begrip “*handelingen met rechtsgevolgen*” omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die “*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*”⁵.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Zowel het Cesni als de CCR zijn organen die in het kader van een internationale overeenkomst zijn opgericht.

Hoewel de regels van het Cesni niet per se bindend zijn, zijn de CCR-leden erdoor gebonden zodra de CCR haar wetgevingskader betreffende technische specificaties voor RIS aanpast door te verwijzen naar de door het Cesni goedgekeurde standaarden en die standaarden verplicht stelt in het kader van de toepassing van de Herzene Rijnvaartakte. Het bindende karakter van het reglement voor de Rijnvaart voor de CCR-leden vloeit voort uit de bepalingen van de Akte van Mannheim van 17 oktober 1868⁶.

Bovendien zijn ES-RIS 2021/1 en de toekomstige herzieningen ervan handelingen met rechtsgevolgen voor de toepassing van artikel 218, lid 9, VWEU, aangezien zij een beslissende invloed kunnen hebben op de inhoud van het Unierecht. Volgens artikel 5 van richtlijn 2005/44/EG is de Commissie bevoegd om technische richtsnoeren en specificaties vast te stellen om RIS te ondersteunen en de interoperabiliteit van die diensten te garanderen. In overweging 3 van die richtlijn wordt gesteld dat om veiligheidsredenen en in het belang van een pan-Europese harmonisatie de inhoud van dergelijke gemeenschappelijke richtsnoeren en technische specificaties gebaseerd moet zijn op de werkzaamheden op dit gebied van relevante internationale organisaties, zoals de Internationale Scheepvaartorganisatie (PIANC), de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) en de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE).

⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

⁵ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

⁶ Herzene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868, zoals gewijzigd op 20 november 1963.

ES-RIS 2021/1 zal technische specificaties bevatten die overeenkomen met de specificaties die tot op heden zijn vastgesteld in het kader van artikel 5 van Richtlijn 2005/44/EG. De technische specificaties voor RIS op grond van de Akte van Mannheim zullen worden afgestemd op die welke zijn vastgesteld in het kader van Richtlijn 2005/44/EG, en elke toekomstige herziening van ES-RIS 2021/1 zal rechtstreekse gevolgen hebben voor het acquis van de Unie op dit gebied.

Het door de CCR goed te keuren besluit waarbij de CCR-reglementen worden gewijzigd teneinde daarin een verwijzing naar ES-RIS 2021/1 op te nemen, zal een juridisch bindende handeling zijn ten aanzien van de partijen bij de CCR. Het zal het institutionele kader van de Akte van Mannheim echter niet aanvullen of wijzigen.

Daarom moet het standpunt worden bepaald dat namens de Unie in het Cesni en de CCR moet worden ingenomen met het oog op de goedkeuring van standaarden voor geharmoniseerde River Information Services.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een besluit overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Als de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De hoofddoelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben betrekking op het gemeenschappelijk vervoersbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 91, lid 1, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 91, lid 1, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart en in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in verband met de vaststelling van standaarden voor geharmoniseerde River Information Services

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 91, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Herziene Rijnvaartakte, ondertekend op 17 oktober 1868 in Mannheim, zoals gewijzigd bij de Overeenkomst tot wijziging van de Herziene Rijnvaartakte, ondertekend op 20 november 1963 in Straatsburg, is op 14 april 1967 in werking getreden.
- (2) Overeenkomstig artikel 1 van de overeenkomst kan de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) haar regelgevingskader voor River Information Services (RIS) wijzigen door te verwijzen naar de standaarden die zijn goedgekeurd door het Europees Comité voor de opstelling van standaarden op het gebied van de binnenvaart (Cesni) en die standaarden verplicht te stellen in het kader van de toepassing van de Herziene Rijnvaartakte.
- (3) Het Cesni is op 3 juni 2015 opgericht in het kader van de CCR, met het oog op de ontwikkeling van technische standaarden voor de binnenvaart op diverse gebieden, vooral met betrekking tot schepen, informatietechnologie en bemanningen.
- (4) Op het gebied van de binnenvaart moet de Unie handelen met het oog op de eenvormige ontwikkeling van in de Unie toegepaste technische specificaties voor binnenschepen, met betrekking tot RIS in de Unie.
- (5) Voor een efficiënt en veilig vervoer over de binnenwateren moeten RIS zo veel mogelijk compatibel en geharmoniseerd zijn ten opzichte van de verschillende rechtsstelsels in Europa.
- (6) Op de vergadering van 15 april 2021 moet het Cesni de Europese standaard voor River Information Services (ES-RIS 2021/1) goedkeuren.
- (7) ES-RIS 2021/1 stelt uniforme technische specificaties en standaarden vast om RIS te ondersteunen en de interoperabiliteit van die diensten te waarborgen. De technische specificaties en standaarden in kwestie vallen samen met die welke krachtens Richtlijn 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad⁷ moeten worden vastgesteld, met

⁷ Richtlijn 2005/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap (PB L 255 van 30.9.2005, blz. 152).

name op de volgende gebieden: het systeem voor de elektronische weergave van binnenvaartkaarten en -informatie, elektronische scheepsrapportering, berichten aan de scheepvaart, tracking- en tracingsystemen voor schepen en compatibiliteit van de voor het gebruik van RIS noodzakelijke apparatuur.

- (8) De technische specificaties voor RIS zijn gebaseerd op de technische beginselen van bijlage II bij Richtlijn 2005/44/EG en houden rekening met de werkzaamheden die op dat gebied door de betrokken internationale organisaties zijn verricht.
- (9) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie in het Cesni moet worden ingenomen, aangezien ES-RIS 2021/1 een beslissende invloed kan hebben op de inhoud van het Unierecht, namelijk op de bindende technische specificaties die in het kader van Richtlijn 2005/44/EG zijn vastgesteld.
- (10) Op de plenaire vergadering van 2 juni 2021 moet de CCR een besluit goedkeuren tot wijziging van de CCR-reglementen, teneinde daarin een verwijzing naar ES-RIS 2021/1 op te nemen. Daarom is het ook passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie in de CCR moet worden ingenomen.
- (11) De Unie is geen lid van de CCR, noch van het Cesni. Het standpunt van de Unie moet tot uiting worden gebracht door de gezamenlijk optredende lidstaten van de Unie die lid zijn van die organen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen op de vergadering van het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (Cesni) op 15 april 2021, houdt in dat wordt ingestemd met de goedkeuring van de Europese standaard voor River Information Services (ES-RIS) 2021/1.
2. Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen op de plenaire vergadering van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR), waar wordt besloten over River Information Services, houdt in dat steun wordt verleend aan alle voorstellen om de CCR-reglementen af te stemmen op die van ES-RIS 2021/1.

Artikel 2

1. Het in artikel 1, lid 1, vermelde standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door de gezamenlijk optredende lidstaten van de Unie die lid zijn van het Cesni.
2. Het in artikel 1, lid 2, vermelde standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door de gezamenlijk optredende lidstaten van de Unie die lid zijn van de CCR.

Artikel 3

Kleine technische wijzigingen van de in artikel 1 vastgestelde standpunten kunnen worden overeengekomen zonder nader besluit van de Raad.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter