Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten van de Gemeenschap en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG"

(COM(2009) 11 definitief — 2009/0005 (COD))

en de

„Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Mededeling en actieplan met het oog op de instelling van een Europese maritieme ruimte zonder grenzen"

(COM(2009) 10 definitief)

(2010/C 128/25)

Rapporteur: de heer **IOZIA**

De Raad heeft op 27 februari 2009 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 80, lid 2, van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten van de Gemeenschap en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG

COM(2009) 11 final - 2009/0005 (COD).

De Europese Commissie heeft op 21 januari 2009 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Mededeling en actieplan met het oog op de instelling van een Europese maritieme ruimte zonder grenzen

COM(2009) 10 final.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2009 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 4 en 5 november 2009 gehouden 457e zitting (vergadering van 4 november 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 159 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is over het algemeen ingenomen met de Mededeling over de instelling van een Europese maritieme ruimte zonder grenzen en het voorstel voor een richtlijn over meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG.

1.2. Het voorgestelde werkprogramma is ambitieus en goed opgebouwd, met een samenhangend actieplan dat is gericht op de verwezenlijking van de doelstellingen. De vermindering en stroomlijning van administratieve formaliteiten – maatregelen die de veiligheid en kwaliteit van de noodzakelijke controles niet in gevaar mogen brengen – zijn van essentieel belang om het inkomend en uitgaand havenverkeer te verbeteren.

1.3. De verbetering van de havenactiviteiten zou kunnen leiden tot een stroomlijning van het goederenvervoer en een betere aansluiting tussen land- en zeevervoer, door de intermodaliteit tussen zee, spoorwegen, binnenwateren en wegennet te versterken, overeenkomstig het Witboek over vervoer en zoals is bevestigd in de tussentijdse herziening.

1.4. Een aantal specifieke voorstellen uit de Mededeling moeten verder worden uitgewerkt, en het EESC dringt er bij de Commissie op aan rondetafelbijeenkomsten te organiseren met alle belanghebbende partijen, om te discussiëren over de volgende thema's: de ontheffingsbewijzen voor loodsdiensten, de vereenvoudiging van de formaliteiten voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, het vervoer van plantaardige en dierlijke producten, en de coördinatie van de haveninspecties (*one-stop-shop*).

1.5. Het EESC heeft zich in eerdere adviezen al duidelijk uitgesproken over de bijzondere aard van loodsdiensten in havens; zijn standpunt heeft nog niet aan actualiteit ingeboet. (1)

1.6. De Commissie schrijft in haar Mededeling *Strategische doelstellingen en aanbevelingen voor het zeevervoersbeleid van de EU tot 2018* het volgende: „Door het groeiende tekort aan vaklui, officieren en matrozen kan de kritieke massa van personele middelen, die aan de basis ligt van het concurrentievermogen in de hele Europese maritieme industrie, verloren gaan."

1.7. Het voorstel betreffende de ontheffingsbewijzen voor loodsdiensten zou deze activiteit verder kunnen terugdringen en zou het loodsberoep voor veel jongeren minder aantrekkelijk maken. Er moet serieus onderzoek worden gedaan naar de potentiële positieve gevolgen, terwijl de negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid en de veiligheid onvermijdelijk lijken. Bij wijze van alternatief kan worden bestudeerd of de bestaande teleloodsdiensten kunnen worden uitgebreid door gebruik te maken van technologische innovaties, waarmee wordt bespaard op tijd en geld, terwijl een hoog veiligheidsniveau gewaarborgd blijft. In geval van aanvaringen of iedere andere gebeurtenis op zee die tot materiële schade of verlies van mensenlevens kan leiden, zijn verzekeringsmaatschappijen gerechtigd om de contractuele schadevergoeding te weigeren indien de maritieme vergunningen van de leidinggevenden op het schip – de kapitein en de hoofdwerktuigkundige - niet geldig zijn. Het EESC beveelt de Commissie aan een rondetafelbijeenkomst te organiseren met alle betrokken partijen – reders, loodsen, vakverenigingen, havenautoriteiten – om de werkelijke impact van dit voorstel op de veiligheid en werkgelegenheid te beoordelen.

1.8. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een Europese maritieme ruimte zonder grenzen (2), dat een integrerend deel is van het SSS-programma (*Sea Short Shipping*): het is van essentieel belang dat een communautaire rechtsgrond wordt vastgesteld, zodat schepen die „communautaire" goederen vervoeren tussen twee EU-havens (bijvoorbeeld tussen Lissabon en Napels) dezelfde behandeling genieten als andere vervoerswijzen.

1.9. Het EESC zou liever hebben gezien dat deze mogelijkheid in het nieuwe communautair douanewetboek werd opgenomen. Hoewel de Commissie dit niet meer van plan is, vindt het EESC dat deze mogelijkheid in ieder geval moet worden opgenomen in de uitvoeringsbepalingen van het douanewetboek die voor eind 2009 zullen moeten worden vastgesteld, zodat zij zo snel mogelijk kunnen worden toegepast.

1.10. Het EESC staat zeer positief tegenover het initiatief om voor alle administratieve formaliteiten „één enkel loket" in te voeren en tegenover alle andere stroomlijningsmaatregelen, zoals de programmering van de inspecties van de verschillende havenen douaneautoriteiten en de elektronische transmissie van administratieve documenten, zonder afbreuk te doen aan de activiteiten van de douaneautoriteiten op het gebied van criminaliteitsbestrijding.

1.11. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om nader onderzoek te doen naar de problemen in verband met de toekenning van dezelfde privileges aan schepen die activiteiten uitoefenen tussen twee EU-havens met een tussenstop in een haven buiten de EU. Volgens de redersverenigingen gaat het in dat geval om een groot aantal schepen, die van de voordelen van de interne maritieme ruimte zonder grenzen zouden kunnen profiteren.

1.12. De invoering van het Engels als gemeenschappelijke taal in het zeevervoer – naar het voorbeeld van het luchtvervoer – zou de administratieve procedures en formaliteiten sterk vereenvoudigen.

2. De Mededeling en het actieplan van de Commissie

2.1. Het vrij verkeer van personen en goederen zou bij iedere vervoerswijze in dezelfde mate moeten worden gewaarborgd. De voordelen van de interne markt moeten concreet worden gemaakt door maatregelen te nemen die de verwezenlijking van deze doelstelling vergemakkelijken. Momenteel gelden voor het zeevervoer niet dezelfde privileges als voor het landvervoer. Het zeevervoer wordt gekenmerkt door zeer veel formaliteiten, administratieve lasten en inspecties, die het gebruik van zeeschepen voor het goederenvervoer binnen de Europese Unie ontmoedigen.

2.2. In het Commissiedocument wordt ingegaan op het probleem van de procedures van het zeevervoer: ook voor het vervoer tussen twee EU-havens van goederen in vrij verkeer („communautaire goederen") gelden specifieke douane- en vervoersvoorschriften, fytoveterinaire regelingen en tal van formaliteiten.

2.3. Er wordt aan herinnerd dat de Raad reeds in 2006 heeft benadrukt dat het gebruik van de kustvaart moet worden aangemoedigd, en dat de Raad daar in 2007 nog eens op heeft gehamerd. In de Mededeling wordt tevens herinnerd aan het EESC-advies van eind 2006, waarin het erop aandrong de controles op de zeescheepvaart aan de binnengrenzen op te heffen.

2.4. In haar tussentijdse herziening van het Witboek Vervoer stelde de Commissie een Europese maritieme ruimte zonder grenzen in het vooruitzicht. Dit standpunt werd bevestigd in het „blauwboek" over een geïntegreerd beleid voor het zeevervoer. Een en ander past binnen de strategie voor de vereenvoudiging van de wetgeving en het beleid voor een betere wetgeving.

2.5. De kustvaart, ook wel SSS genoemd (*Short Sea Shipping*), kan de kwaliteit van het aanbod helpen verbeteren, omdat de hiervoor gebruikte vervoersmiddelen per vervoerde ton minder vervuilend zijn, minder externe kosten genereren en de congestie van het wegverkeer verminderen.

2.6. Een veelvuldiger gebruik van SSS kan de EU helpen om de CO_2-emissiedoelstellingen van het post-Kyototijdperk te verwezenlijken.

2.7. Het VTS/VTMIS-systeem (*Vessel Traffic Services/Vessel Traffic Information and Management Systems*), dat gebruik maakt van AIS (*Automatic Identification System*), maakt samen met LRIT (*Long-Range Identification and Tracking of Ships*) integrerend deel uit van de toekomstige e-maritieme omgeving voor goederenvervoer en navigatie. Het gebruik van technologie, in het kader van een systeem voor geïntegreerde monitoring en toezicht, zal de controlecapaciteit van het scheepvaartverkeer in de toekomst vergroten.

(1) PB C 48 van 21.2.2002, blz. 122; PB C 294 van 25.11.2005, blz. 25; PB C 168 van 20.7.2007, blz. 50.

(2) PB C 27 van 3.2.2009, blz. 45-48.

2.8. Het actieplan van de Commissie telt 11 maatregelen, waarvan er 3 op korte termijn en 4 op middellange termijn zullen worden verwezenlijkt, en 4 de vorm van aanbevelingen aan de lidstaten hebben.

2.9. De projecten die voor het einde van 2009 – op korte termijn – moeten worden verwezenlijkt, zijn:

— vereenvoudiging van de douaneformaliteiten voor schepen die uitsluitend tussen EU-havens varen;

— richtsnoeren voor een snellere documentencontrole voor het vervoer van dierlijke en plantaardige producten tussen EU-havens;

— een richtlijn inzake de rationalisering van de door verschillende instanties en wetgevingen geëiste documenten.

2.10. Het plan bevat de volgende acties die op middellange termijn (in 2010) moeten worden gepresenteerd:

— vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten voor schepen die varen tussen EU-havens, maar ook in een derde land of een vrije zone havens aandoen;

— uitbreiding van de elektronische gegevensuitwisseling;

— één administratief loket;

— vereenvoudiging van de regels inzake het vervoer per schip van gevaarlijke goederen.

2.11. De vier langetermijnmaatregelen in de vorm van aanbevelingen zijn:

— coördinatie van administratieve inspecties met het oog op een snellere afhandeling;

— faciliteren van de administratieve communicatie;

— afgifte van een ontheffingsbewijs inzake loodsdiensten (PEC);

— rationalisering van de stromen en de ruimte in havens.

3. **Opmerkingen van het EESC**

3.1. In het algemeen is het EESC duidelijk ingenomen met het door de Commissie voorgestelde ontwerp voor een actieplan, onder voorbehoud van enkele specifieke kritiekpunten die verderop in het advies zullen worden besproken. Het project om een maritieme vervoersruimte zonder grenzen tot stand te brengen heeft reeds eerder de steun van het EESC gekregen en krijgt die nu ook weer.

3.2. Het plan lijdt echter onder de moeilijkheden die door de lidstaten worden opgeworpen en die een alomvattende en duidelijke regelgeving ten behoeve van de voltooiing van de interne markt in de weg staan. De grootste belemmeringen bestaan uit de overbodige douaneprocedures, het gebrek aan coördinatie van de inspecties en controles die door de verantwoordelijke autoriteiten van de lidstaten worden uitgevoerd en het gebrek aan elektronische communicatie en interoperabele systemen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de douaneformaliteiten en de procedures voor schepen die uitsluitend tussen EU-havens varen, zo snel mogelijk te vereenvoudigen, omdat deze punten van doorslaggevend belang zijn voor de totstandkoming van een maritieme ruimte zonder grenzen.

3.3. Vereenvoudiging van de douaneformaliteiten voor schepen die uitsluitend tussen EU-havens varen, is van essentieel belang voor de totstandkoming van een Europese maritieme ruimte zonder grenzen. Het voorstel om het communautair douanewetboek aan te passen, had de problemen kunnen oplossen, maar aangezien deze zeer onlangs nog is gewijzigd, wordt voorgesteld de rechtsgrond voor de interne maritieme ruimte op te nemen in het technische uitvoeringsdocument van het nieuwe wetboek. In dit document dient te worden gespecificeerd dat uitsluitend ten behoeve van het vrij verkeer van communautaire goederen, de interne maritieme ruimte ook geldt voor communautaire goederen aan boord van schepen die tussen twee havens van de EU reizen.

3.4. De meeste voorgestelde acties beperken zich tot een verzoek aan de lidstaten om positieve maatregelen te nemen ter verbetering en stroomlijning van het administratieve kader, terwijl er juist behoefte is aan veel strengere en verplichte initiatieven.

3.5. Het door de Commissie voorgestelde document lijkt echter veel te veel gefocust op één van de drie pijlers van de Lissabonstrategie, namelijk de economische pijler, terwijl het volgens het EESC wenselijk zou zijn om de economische belangen beter in evenwicht te brengen met de sociale en milieubelangen, die eveneens van fundamenteel belang zijn.

3.6. Het EESC steunt de initiatieven ter verbetering van het wet- en regelgevingskader van de interne markt, mits deze maatregelen de veiligheid van burgers, werknemers en het milieu niet aantasten en de werkgelegenheid niet in het gedrang brengen. Voor sommige van de voorgestelde maatregelen, zoals de ontheffingsbewijzen inzake loodsdiensten, lijkt dit een reëel gevaar.

3.7. Bij goederenvervoer over zee kunnen grote hoeveelheden goederen worden vervoerd met een gunstige verhouding CO_2-emissies per vervoerde ton/kilometer. De sector biedt bovendien nog veel ruimte voor verbetering, door de ontwikkeling van nieuwe technologie voor scheepsmotoren, het gebruik van schonere brandstoffen en verlaging van de kruissnelheid. Door de wachttijd in de havens als gevolg van overbodige administratieve procedures in te korten, wordt de afhandeling van schepen in de havens verveelvoudigd, met een stijging van de efficiency en een daling van de kosten tot gevolg: hierdoor komen de doelstellingen van een beperking van de emissie van broeikasgassen en een veilige en duurzame mobiliteit een stap dichterbij [3]. Het vervoer in de ruimte zonder grenzen zal aantrekkelijker worden gemaakt, terwijl tegelijkertijd een milieuvriendelijke vervoerswijze wordt gepromoot.

[3] PB C 277, 17 november 2009, blz. 20–24 – rapporteur: Bredima.

3.8. Het EESC heeft eerder al zijn steun uitgesproken voor Marco Polo II, een programma dat erop is gericht de congestie op de wegen terug te dringen, de milieuprestaties van het vervoerssysteem te verbeteren en het intermodaal vervoer te versterken, door een modal shift te realiseren van de verwachte jaarlijkse totale toename van het internationale goederenvervoer over de weg naar de korte vaart, het spoorvervoer en de binnenvaart. Het actieplan is complementair aan een bredere strategie, die onder meer de totstandkoming van „snelwegen op zee" omvat. De inwerkingtreding van het Europese positiebepalingssysteem Galileo zal de uitvoering van deze strategie verder vereenvoudigen.

3.9. De voorgestelde vereenvoudigingsmaatregelen volgen een inmiddels geconsolideerde en positieve aanpak van de EU waarbij de noodzaak en doeltreffendheid van verouderde communautaire voorschriften worden nagetrokken en nationale beleidsmaatregelen en wetgeving die strijdig zijn met de beginselen van het Verdrag worden geanalyseerd.

4. Specifieke opmerkingen. Maatregelen op korte termijn

4.1. *De richtlijn*

4.1.1. De voorgestelde richtlijn is zeker niet de belangrijkste maatregel van het actieplan. Deze komt in de plaats van de geldende richtlijn 2002/6/EG en houdt een vereenvoudiging van procedures in dankzij drie belangrijke vernieuwingen: het gebruik van het bestaande Europees model als alternatief voor het model dat was voorzien in het FAL-Verdrag van de Internationale Maritieme Organisatie (OMI) van 9 april 1965, dat in juli 2005 werd herzien om een overdaad aan documentatie te voorkómen; het gebruik van elektronische middelen voor het verzenden van gegevens; aanwijzing van één enkele autoriteit bij wie alle vereiste verklaringen en documenten moeten worden ingediend.

4.1.2. Het EESC is ingenomen met de voorgestelde richtlijn, die met enkele eenvoudige maatregelen het werk van kapiteins en reders gemakkelijker maakt. Die vereenvoudiging mag echter beslist geen negatieve gevolgen hebben voor de huidige beschermingsniveaus van hygiëne en milieu, vooral wat betreft de regelgeving inzake scheepsafval en ladingresiduen.

4.2. Het EESC is van mening dat de richtsnoeren voor een snellere documentencontrole bij vervoer van dierlijke en plantaardige producten tussen EU-havens moeten worden verduidelijkt. De verspreiding van pandemieën zoals de vogel- en varkensgriep baren de publieke opinie wereldwijd veel zorgen en vragen om incrementele veiligheidsmaatregelen. De traceerbaarheid van de productherkomst is van essentieel belang om eventuele ziektehaarden in te dammen; in de voorgestelde maatregelen moet dan ook duidelijk worden benadrukt dat zij in geen enkel opzicht afbreuk doen aan de bestaande regelgeving.

5. Specifieke opmerkingen. Maatregelen op middellange termijn

5.1. Een deel van het zeevervoer bestaat uit schepen die tussen twee of meer EU-havens varen, maar ook in een derde land of een vrije zone havens aandoen. Het EESC is van mening dat de administratieve formaliteiten voor deze schepen moeten worden vereenvoudigd. De ontwikkeling van lucht- en ruimtevaarttechnologieën voor opsporing en tracering en de geleidelijke verbetering van de systemen voor de elektronische identificatie van communautaire goederen kunnen de veiligheid van de herkomst garanderen én de reders veel tijd en geld besparen.

5.2. De versterking van het systeem voor elektronische gegevensoverdracht, *e-Maritime*, dat perfect aansluit op het e-douanesysteem dat is voorzien in het nieuwe communautaire douanewetboek (zie beschikking nr. 70/2008), maakt deel uit van de door het EESC voorgestelde oplossingen om de levenskwaliteit van de burgers te verbeteren en onnodige en schadelijke bureaucratie terug te dringen.

5.3. Naar de invoering van één administratief loket wordt eveneens reikhalzend uitgekeken. De vraag is alleen waarom deze er nog niet is. Het EESC juicht dit voorstel toe en dringt er bij de lidstaten op aan om snel de nodige maatregelen te treffen.

5.4. Vereenvoudiging van de regels inzake het vervoer van gevaarlijke goederen. De huidige regels leggen een veelvoud aan verplichtingen op aan vervoer van gevaarlijke goederen waarvoor verschillende vervoerswijzen worden gebruikt, meer dan wanneer er slechts één vervoerswijze wordt gebruikt. Zeevervoer is steeds vaker onderdeel van een multimodale keten en wordt benadeeld ten opzichte van monomodale oplossingen zoals het wegvervoer, waardoor het gebruik van de scheepvaart wordt ontmoedigd. Hoewel de specifieke veiligheidsniveaus in het zeevervoer strikt moeten worden nageleefd, is het EESC van mening dat een aantal maatregelen kan worden genomen, vooral wat betreft ro-roschepen (*Roll-on/roll-off*) die voertuigen vervoeren die reeds voldoen aan de bepalingen van de richtlijn inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen of de Europese Overeenkomst betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR) van 30 september 1957.

6. Specifieke opmerkingen. Maatregelen in de vorm van aanbevelingen die later moeten worden verwezenlijkt

6.1. **Coördinatie van administratieve inspectie**. Volgens dezelfde logica als die welke is gevolgd voor het éénloketsysteem zouden havenautoriteiten, douane- en politiebeambten hun inspecties in overleg moeten programmeren en zoveel mogelijk tegelijkertijd of vlak na elkaar moeten laten plaatsvinden. Deze maatregel zou zeer veel tijdwinst opleveren bij het lossen, aangezien in sommige lidstaten pas mag worden begonnen met lossen als alle inspecties zijn uitgevoerd. Het EESC juicht dit voorstel van harte toe.

6.2. **Faciliteren van de administratieve communicatie**. In dit voorstel wordt een zeer lastig probleem gesignaleerd: het gebruik van een gemeenschappelijke taal voor het zeevervoer. De Commissie stelt heel handig voor om een gemeenschappelijke buurtaal of het Engels te gebruiken. In weerwil van de traditionele diplomatieke terughoudendheid ten aanzien van dit punt onderstreept de Commissie het belang van deze keuze om praktische redenen. Dit voorstel is redelijk en evenredig aan het doel. Het EESC is hoe dan ook van mening dat er net als in het luchtvervoer ook in het zeevervoer een gemeenschappelijke taal moeten komen, niet alleen om economische redenen maar ook in het belang van de veiligheid. *Mayday* is de uit het Engels afkomstige universele noodoproep, en in het internationale radioverkeer zou gewoonlijk Engels moeten worden gesproken. Voor een beter begrip zouden elektronische vertalers kunnen worden gebruikt om de bij iedere ontscheping in te vullen formulieren in de respectieve talen te vertalen.

6.3. **Afgifte van een ontheffingsbewijs inzake loodsdiensten**. Het EESC dringt erop aan goed na te denken over dit voorstel, omdat het volgens hem noch nuttig noch evenredig is. Het beroep van havenloods vergt grote vakkundigheid en is nauw verbonden aan de dagelijkse praktijk in de thuishaven: zoals bekend kan de bevaarbaarheid onverwacht veranderen als gevolg van waterstromen, eb en vloed, de weersomstandigheden en het verkeer. De tijdsbesparing is te verwaarlozen en de kosten zijn terug te voeren op noodzakelijke veiligheidsmaatregelen. Het EESC verzoekt de Commissie het voorstel te herzien en bij verenigingen van loodsen na te gaan of er betere manieren zijn om de dienstverlening te verbeteren, zonder dat de veiligheid in het gedrang komt.

6.4. **Rationalisering van de stromen en de ruimte in havens**. Het EESC is van mening dat dit een maatregel is die de mededinging tussen maritieme en havenautoriteiten zal stimuleren. De havenautoriteiten moeten ernstig aandacht schenken aan de noodzaak om kleine en middelgrote schepen niet te benadelen. Betere dienstverlening trekt meer verkeer aan, zodat het voor de hand ligt dat iedere autoriteit de nodige investeringen plant om de efficiency van de eigen haven te verbeteren. Maar het is hoe dan ook een nuttig advies!

6.5. Ten slotte is het EESC van mening dat het voorstel van de Commissie sneller ten uitvoer moet worden gelegd en dat meer personeel moet worden aangetrokken voor de diensten die zich gaan bezighouden met de praktische uitvoering van het programma voor de korte vaart. Gezien het belang hiervan is het onbegrijpelijk dat er bij die diensten momenteel zo weinig personeel werkt.

Brussel, 4 november 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI