

1.3.1 Először is – a földrajzi hatókört illetően – más közlekedési ágaktól, például a légi vagy közúti forgalomtól eltérően a belvízi hajózás nem érint minden EU-tagállamot.

1.3.2 Másrészt vannak olyan országok is, amelyek nem EU-tagállamok, mégis felettebb fontosak az európai belvízi hajózás és ezáltal Európa számára.

1.3.3 Harmadrészt csak körültekintő közösségi fellépés révén valósulhat meg a belvízi közlekedés infrastruktúrájának szükséges átalakítása, amely az egyes országok illetékességi köréhez tartozó feladatokat jelent.

1.3.4 Negyedrész pedig egyértelmű, hogy nem kell minden szabályt teljes terjedelemben és ugyanolyan súllyal minden európai folyóra alkalmazni, mivel különbségek léteznek a természeti környezetre, az infrastruktúrára és a belvízi hajózás intenzitására vonatkozóan.

1.3.5 Az említettekből kitűnik, hogy az összeurópai belvízi hajózás strukturálásának megfontolása elsősorban egyedülálló és egyedi jellegű kell, hogy legyen.

1.4 Amint a miniszteri konferenciák kijelentései is tanúsítják, létezik egyfajta politikai nyomás az összeurópai rendszer létrejöttének irányába, de ez mindeddig még nem fejeződött ki konkrétan és erőteljesen. A 2006-os romániai miniszteri konferenciának kell meghatároznia, hogy a politikában milyen mértékben kell ténylegesen cselekedni.

1.5 Az egységes, integrált jogi rendszer nem mehet a védelem, biztonság és az egységes jogalkalmazás a Rajna hajóútjain elért magas színvonalának kárára. A CCNR-tagországok az új rendszerbe való lehetséges átmenet során várhatóan az úgynevezett „*acquis Rhenan*” fenntartását fogják kérni. A belvízi hajózáshoz kapcsolódó gazdasági szereplőkkel meglévő szoros és közvetlen kapcsolat szintén alkotóeleme e magas színvonalnak és a „*jogi vívmányoknak*”.

1.6 Fontos, hogy az új rendszer különös figyelmet fordítson a szociális politikára, amelyet a jelenlegi európai belvízi hajózási szabályozási rendszerek jobbára mellőztek. A szociális partnereket teljes mértékben be kell vonni a rendszer kidolgozásába.

1.7 Mindent egybevetve az EGSZB támogatja azt a törekvést, hogy a folyamat utolsó szakaszában létrejöjjön egy ilyen, szerződésben meghatározott *független szervezet*, amely átfogná legalábbis a nemzetközi szervezeteket, például magát az EU-t, a belvízi hajózást folytató EU-tagállamokat és a nem uniós országokat, például Svájcot, valamint a nem uniós Duna menti országokat. Egy ilyen szerződést aláíró felek szervezetén belül a miniszterek találkozási hozhatna politikai, jogilag kötelező érvényű döntéseket, és ellenőrizhetné a nemzeti felügyeletet. Továbbá egy ilyen szervezetben nemcsak a különböző, jelenleg létező testületeknél felhalmozott összes ismeretet és szakudást lehetne egybefogni, hanem afelett is őrködni lehetne, hogy a

jelenlegi védelmi és biztonsági színvonal legalábbis fennmaradjon, az ágazati szociális párbeszéd pedig folytatódjon.

1.8 Az EGSZB ismét arra kér minden érintettet, hogy a fent körvonalazott irányban folytassák fáradozásait – különösen a szélesebb körű együttműködés terén és az imént vázoltaknak megfelelő független szervezet létrehozása érdekében. Ahogy ez az EGSZB belvízi hajózásról szóló különféle fórumokon való tevékeny részvételéből is kitűnik, az EGSZB is aktívan folytatja munkáját azért, hogy mindez mielőbb megvalósuljon. Ennek megfelelően tervezi, hogy idén részt vesz az Európai Parlament e tárgyban szervezett meghallgatásain, és – amennyiben lehetséges – a 2006 végén Romániában megrendezésre kerülő miniszteri szintű összeurópai belvízi hajózási konferencián is.

2. Bevezető

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2002. január 16-i, „**A vízi utak transzeurópai hálózatának jövője**” című, valamint 2003. szeptember 24-i, „**A belvízi hajózás páneurópai szabályozása**” című véleményében elemezte az európai belvízi hajózás helyzetét⁽¹⁾. Ez utóbbi vélemény figyelmet fordít a belvízi hajózás témájának problémáira, és részletesen foglalkozik a szabályozások összehangolásának szükségességével, mind közjogi, mind magánjogi szempontból. Emellett a környezet, a biztonság, a munkaerő-piaci helyzet és a szociális dimenzió kérdéseivel is foglalkozik. Ez utóbbi témát kidolgozta 2005. szeptemberi, „**Szociális politika a belvízi hajózás európai szabályozásának keretében**” című saját kezdeményezésű véleményében is.

2.2 A második véleményben az EGSZB többek között felkéri a belvízi hajózás minden szereplőjét, hogy továbbra is dolgozzanak a belvízi hajózás integrált és egységes jogrendszerének kialakításán. Az összeurópai belvízi hajózás fejlesztése érdekében szükségesnek tekinti a nemzeti és nemzetközi vízi utakra érvényes jelenlegi szerződések, megállapodások és kétoldalú egyezmények összehangolását.

2.3 Az említett véleményekben az EGSZB arra is utal, hogy továbbra is ösztönzi az összes európai vízi útra érvényes, integrált jogszabályok minél előbbi létrejöttét.

2.4 Ez a szándéka főként azon a meggyőződésen alapul, hogy a belvízi hajózás, amely viszonylag tiszta, környezetbarát, elegendő növekedési potenciállal rendelkező közlekedési ág, a jövőben jelentősen hozzájárulhat a közlekedés elkerülhetetlen növekedésének fenntartható módon történő kezeléséhez.

2.5 A belvízi hajózás egyik problémája abból adódik, hogy Európában három különböző, földrajzilag egymást részben fedő jogrendszer létezik.

2.6 Tekintve, hogy az utóbbi időben számos, e speciális szempontból lényeges változás következett be, az EGSZB hasznosnak és szükségesnek tartja egy részletesebb saját kezdeményezésű vélemény kidolgozását.

⁽¹⁾ Ld. HL C 80., 2002.4.3., illetve C 10., 2004.1.14.

3. A jelenlegi intézményi keret

3.1 A 2003. szeptember 24-i vélemény tárgyalja a három létező európai rendszert: a rajnai hajózásra vonatkozó, 1868-as Mannheimi Egyezményt, a Dunára vonatkozó, 1948-as Belgrádi Egyezményt, illetve az Európai Unió alapszerződéseinek és közösségi joganyagának alkalmazási területét.

3.2 Az átdolgozott **Mannheimi Egyezmény** hatálya alá jelenleg öt ország tartozik, Belgium, Franciaország, Hollandia, Németország, valamint nem uniós tagállamként Svájc. A Rajnára és mellékfolyóira vonatkozó szabad hajózási jog és az egységes, összehangolt rendszer megerősítése vezetett a 19. században egy korát megelőző, tulajdonképpeni „belső piac” létrejöttéhez, amely Európa gazdasági fejlődése számára nagy jelentőségű volt, és még ma is az.

3.3 A Rajnai Központi Hajózási Bizottság (CCNR), bár fennállási idejéből talán nem is gondolnánk, meglehetősen modern szervezet, amely kis titkársággal, (nemzeti) szakértők kiterjedt hálózatával, a belvízi hajózás gazdasági szereplőjéhez fűződő szoros kapcsolatokkal rendelkezik, és képes gyorsan reagálni a változásokra, hogy a rajnai hajózási rendszer mindig optimális és korszerű maradjon.

3.4 A CCNR-nek jogalkotó hatásköre van, és egyhangúlag hozza határozatait. Ezeket a tagállamok, ha szükséges, kötelesek átültetni a nemzeti jogba. A CCNR hatásköre kiterjed a műszaki normákra, a személyzetre, a biztonságra, a környezetre és a hajózás szabadságára. A Mannheimi Egyezmény előírja, hogy a feleknek ösztönözniük kell a belvízi hajózást. A CCNR jogi hatalommal rendelkezik az Egyezmény hatálya alá tartozó vitás kérdésekben.

3.5 A **Belgrádi Egyezmény** a Dunára vonatkozó rendszert rögzíti. Az egyezményt aláíró Duna menti országok képviselik magukat a Duna Bizottságban, amelynek a CCNR-től eltérően csak tanácsadó jogköre van. Célja csak az országok közötti belvízi forgalom szabályozása. A kabotázs (a Rajnán a Mannheimi Egyezmény szabályozza) nem tartozik a Belgrádi Egyezmény hatáskörébe. Nem létezik tehát egységes jogi szabályozás a dunai belvízi utakon. A Duna Bizottság tagjai EU-tagállamok, a Balkán tagjelölt országai, valamint más államok, például Moldova, Ukrajna, Oroszország.

3.6 Az 1957-es **Római Szerződés** aláírása óta az EU belső piaca fokozatosan jött létre és épült ki a belvízi hajózás terén is. Ennek során az Európai Bizottság feladatokat kapott többek között a műszaki normák, a személyzeti kérdések, a környezet és a biztonság terén.

3.7 A gyakorlatban szerencsére egyre nagyobb mértékben együttműködik a CCNR, a Duna Bizottság és az Európai Bizottság. Ennek során különösen a CCNR műszaki szaktudása és tapasztalata nagy jelentőségű. A CCNR és az Európai

Bizottság közötti együttműködés új lendületet kapott a 2003. március 3-i együttműködési megállapodás megkötése által. A Duna Bizottsággal való együttműködés egyelőre inkább eseti jellegű.

4. Újabb fejlemények

4.1 2004 októberében egy független kelet- és nyugat-európai szakértőkből álló csoport jelentést készített, amely a belvízi hajózás jelenlegi, európai szintű intézményi keretét elemzi, és ajánlásokat tesz az intézményi keret erősítésére. Mindez holland kezdeményezésre, Németország, Belgium, Franciaország és Svájc támogatásával történt. A Jan Terlouw egykori holland gazdasági miniszter és miniszterelnök-helyettes vezette úgynevezett **EFIN-csoport (European Framework for Inland Navigation)** jelentését **„Az európai belvízi hajózás új intézményi keretei”** címmel készítette el. A csoportnak hét további tagja volt Ausztriából, Belgiumból, Franciaországból, Magyarországról, Németországból, Romániából és Svájcból.

4.2 Az EFIN-csoport megállapította, hogy a belvízi hajózás hatalmas lehetőségekkel rendelkezik, amelyeknek nem tulajdonítanak elegendő jelentőséget. A belvízi hajózás nagymértékben hozzájárulhat az európai áruszállítási rendszer javításához. Az intézményi keret az EFIN-csoport megítélése szerint nem eléggé járul hozzá a belvízi hajózás lehetőségeinek optimális kihasználásához Európában. A jelentés emellett túl gyengének tartja a jelenlegi kereteket ahhoz, hogy politikai szinten kellő figyelmet lehessen fordítani az ágazat továbbfejlesztésére.

4.3 A 2002. január 16-i és 2003. szeptember 24-i EGSZB-veleményben már megfogalmazott ajánlásokhoz hasonlóan az EFIN-jelentés is úgy ítéli meg, hogy az európai belvizek vonatkozásában fokozottabb harmonizációra van szükség a műszaki előírások, a képesítések, a tanúsítványok megszerzése és a piaci hozzáférés feltételeinek terén. A jelentés kívánatosnak tartja egy olyan szerv létezését is, amely támogatást nyújthat a belvízi infrastruktúra javításához, a fedélzeti műszaki létesítmények fejlesztéséhez, az innováció ösztönzéséhez és a szakmai képesítések elősegítéséhez. Aktív intézményi támogatás szükséges a belvízi hajózás fejlődését akadályozó tényezők leküzdéséhez. Ehhez egy új struktúrát kellene létrehozni.

4.4 Az EFIN-csoport egy ilyen új struktúra megvalósításának több lehetőségét megvizsgálta. Ennek során mindig szem előtt tartotta az összeurópai dimenziót. A jelentés a jelenlegi intézmények, nevezetesen a CCNR, a Duna Bizottság és az Európai Bizottság, valamint a Közlekedési Miniszterek Európai Konferenciája (ECMT) és az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ-EGB) megerősített együttműködése mellett áll ki, amely azonban önmagában nem elégséges egy ilyen új struktúra kialakításához.

4.5 A jelentés érvel egy „**európai belvízi szervezet**” létrehozása mellett is, amelynek széles hatáskörrel kell rendelkeznie ahhoz, hogy a belvízi hajózás minden aspektusát átfogja. Ezt a szervezetet nem kell feltétlenül egy új szerződésre alapozni. Az érvényes szerződések és rendszerek sem módosulnának. Az új szervezet fejlődésre képes lenne, vagyis alkalmazkodni tudna a változó követelményekhez, és különböző moduláris szervekből állna, amelyek egymástól függetlenül is működhetnének.

4.6 A szervezetnek három részből kellene állnia, mégpedig egy politikai csoportból (a belvízi hajózásban illetékes európai miniszterek konferenciája), egy adminisztratív szervből (európai belvízi hajózási hivatal) és egy pénzügyi eszközből (európai belvízi hajózási intervenciók alap). Részletesebb leírás az EFIN-csoport jelentésében található.

4.7 Meg kell még említenünk, hogy az EFIN-csoport egyik lehetőségként alaposabban megvizsgálta egy európai belvízi hajózási ügynökség létrehozását. Az EFIN-csoport felteszi a kérdést, hogy vajon létezik-e elegendő politikai akarat egy ilyen közösségi ügynökség létrehozásához. Nem hagyja figyelmen kívül azt sem, hogy az ügynökségeknek nincs jogalkotó hatáskörük, hanem végrehajtó, felügyelő és információgyűjtő szervek. Mivel számos vízi út nem tartozik a közösségi jog hatálya alá, egy ilyen ügynökség földrajzilag korlátozott hatáskörrel rendelkezne. Mindent összevetve a csoport elutasítónan vélekedik erről a lehetőségről.

4.8 2005. július 14-én az **Európai Bizottság** vitairatot jelentetett meg „**A belvízi közlekedés integrált európai cselekvési terve**” címmel, melyben számos olyan területet sorol fel, amelyen javítani akarja a közösségi belvizeken zajló forgalmat. Az érintettek véleményének kikérését követően az Európai Bizottság január 17-én „Integrált európai cselekvési program a belvízi szállítás érdekében” címmel megjelentette a „NAIADES” cselekvési programról szóló közleményét⁽²⁾.

4.9 Az Európai Bizottság öt stratégiai területen számos megvalósítható cselekvésre kitér, és megvizsgálja azt is, milyen lehetőségek vannak a jogalkotás korszerűsítésére és a jövőbeli kihívásoknak megfelelő módosítására. Ehhez szükség lenne a jelenleg szétterjedt, következőképpen hatékonyságot és politikai jelentőséget nélkülöző szervezeti felépítés korszerűsítésére és ésszerűsítésére. A meglévő eszközök módosításakor azonban figyelembe kell venni az érvényben lévő kötelezettségeket és nemzetközi megállapodásokat. Ennél fogva tisztelben kell tartani a jelenlegi „acquis”-t.

4.10 Az Európai Bizottság jelzi, hogy ez a folyamat már elkezdődött, és ezzel kapcsolatban utal egyfelől az Európai Bizottság 2003. augusztus 1-ji ajánlására a Tanácsnak, melyben felhatalmazást kér arra, hogy mindkét hajózási bizottsághoz csatlakozzon, másfelől az EFIN-jelentésre. Az Európai Bizottság szerint pillanatnyilag négy opcióról folyik a vita. Ezek a következők: a) fokozottabb együttműködés a már létező hajózási bizottságok és az Európai Bizottság között; b) az EU csatlakozása a két hajózási bizottsághoz; c) összeurópai belvízi hajózási szervezet; d) az európai belvízi hajózási stratégiai fejlesztését rábízják a Közösségre – a harmadik országok érdekeinek figyelembevételével.

(²) COM(2006) 6 final

5. Összeurópai belvízi hajózás

5.1 Az összeurópai belvízi hajózási rendszer létrehozása és az egész kontinens belvízi forgalmának ilyen módon történő ösztönzése nem új, széles körben támogatott ötlet. Egy budapesti miniszteri konferencia már 1991-ben emellett emelt szót. A 2001. szeptember 5–6-án Rotterdamban megrendezett összeurópai belvízi közlekedési konferencia nyilatkozatot tett közzé, mely szerint fel kell gyorsítani a szabad és intenzív belvízi forgalomra irányuló összeurópai együttműködést. A nyilatkozat számos kiindulási pontot, célkitűzést és cselekvést tartalmaz. Az egyik kiindulópont az, hogy a harmonizáció nem mehet a biztonsági és minőségi normák jelenlegi szintjének rovására, és garantálni kell a kedvező szociális feltételeket, a meglévőket legalábbis minden esetben. A nyilatkozat emellett érvel, hogy jöjjön létre egy átlátható és integrált összeurópai belvízi forgalmi piac a kölcsönösség elve alapján, a hajózás szabadsága, tisztességes verseny és a belvizek használatának egyenlő kezelése.

5.2 A nyilatkozat pl. az infrastruktúra – amely köztudottan még az EU-ban is nemzeti ügy – területén tett erőfeszítések mellett arra szólít fel, hogy erősödjön az együttműködés az Európai Bizottság, az ENSZ-EGB és a két hajózási bizottság között a műszaki, biztonsági és a személyzettel kapcsolatos feltételek összeurópai harmonizációja során, valamint hogy ezek ösztönzést kapjanak a szakmai oktatás és képzés javítását célzó közös munkához. Kéri továbbá az ENSZ-EGB-t, az Európai Bizottságot, a két hajózási bizottságot és a Közlekedési Miniszterek Európai Konferenciáját (CEMT), hogy szorosán együttműködve 2002 vége előtt állapítsák meg, milyen törvényi akadályok állnak az összehangolt és versenyalapú összeurópai belvízi forgalom piacának kialakulása útjában, valamint fontolják meg a megoldási lehetőségeket.

5.3 Megállapítható, hogy a konferencia óta történt előrelépés a belvízi hajózás intézményi keretének tervezésében. Ebben az összefüggésben még utalhatunk arra a workshopra, amelyet a CEMT, az ENSZ-EGB és a két hajózási bizottság tartott 2005. szeptemberében Párizsban, a sokatmondó „On the Move” („Mozgásban”) címmel.

5.4 A következő miniszteri konferenciát, a rotterdami konferencia folytatásaként, 2006-ban, Romániában rendezik meg.

6. Megjegyzések

6.1 Az EGSZB szerint az EFIN-jelentés értékes módon járul hozzá az intézményi kérdésekről folytatott vitához. Ez főként a jelentésben olvasható elemzésekre érvényes, amelyek tehát mindenképpen támogatást érdemelnek. Az elemzésekből azonban nem vonják le maradéktalanul a logikus következtetést, mivel a javasolt megoldás nem tűnik elég meggyőzőnek ahhoz, hogy kötelező erejű döntések alapjául szolgáljon. Továbbá – a meglévő szerződésekhez és rendszerekhez hasonlóan – az EFIN-jelentés is figyelmen kívül hagyja a szociális politikát.

6.2 Üdvözlendő, hogy az Európai Bizottság – a múltban tapasztaltakkal ellentétben – most egészében nyitva tartja az intézményi reformokról folytatott vitát. Mindenképpen hozzájárul ehhez az is, hogy a kérdéskört teljes mértékben elválasztja az öt stratégiai területtől. Az említett opciók kapcsán az EGSZB utal rá, hogy rövid távon feltétlenül szükség van a fokozott együttműködésre, ahogy azt az Európai Bizottság az 1. opciónál ajánlotta. Az Európai Bizottság csatlakozása a CCNR-hez (amelyről a Tanács már két éve halogatja a döntést) ennek az együttműködésnek egyik szakasza lehet. De a kívánt hatékonyság elérése, illetve a politikára irányuló figyelem felkeltése érdekében ennél messzebb menő lépésekre van szükség.

6.3 Az átalakítási folyamatok utolsó szakaszára tervezett másik két opció (az összeurópai belvízi hajózási szervezet és a közösségi megoldás) vonatkozásában az Európai Bizottság nyitva tartja a vitát, hiszen felsorolja az előnyöket és a hátrányokat, de nem teszi le voksát egyik opció mellett sem.

6.4 Az EGSZB azonban – többek között azért, hogy hozzájáruljon a vitához –, mérlegelve a felsorakoztatott érveket, már most választ. Úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottság által felvetett közösségi megoldás nem fogja át az EU egész területét. A rajnai és (szerényebb mértékben) a dunai rendszer fennmarad, ami külön vezetőségi testületekkel jár, és koordinációt igényel. A szóban forgó opció esetén egyezményeket kell kötni egyes harmadik országokkal, ami nézeteltérésekhez vezethet. A két hajózási bizottsággal való együttműködés a gyakorlatban azt jelentené, hogy a Rajnai Központi Hajózási Bizottság és a Duna Bizottság szolgáltatná a tapasztalatot és a szaktudást. A közösségi keretben kialakítandó szakértelem lényegében a két hajózási bizottság szakértelmét másolná le, és olyan átfedést jelentene, amelyet az Európai Bizottság – állítása szerint – éppen maga akar megelőzni.

6.5 Ezzel szemben az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által felsorolt pozitív érvekkel, amelyek olyan összeurópai belvízi hajózási szervezet opcióját támasztják alá, amelynek keretében az összes érdekelt európai ország és szervezet, tehát az Európai Unió is együttműködik: egy ilyen szervezet nagyobb politikai jelentőséggel ruházza fel a belvízi hajózást, tehet annak stratégiai támogatásáért és elősegíti a jogszabályok harmonizációját. Az Európai Bizottság által sem pozitívan, sem negatívan nem minősített érv, miszerint az új szervezetet a

részt vevő felek hozzájárulásaiból kell finanszírozni, inkább kedvezőnek tekinthető, hiszen a szóban forgó opció esetén az EU mellett a nem uniós országok is hozzájárulnak majd a belvízi hajózás fejlesztéséhez.

6.6 Az Európai Bizottság ellenérveivel kapcsolatban a következőket jegyezzük meg: a szerződés megalkotása és ratifikációja bizonyára hosszadalmas folyamat, amely azonban valójában már megkezdődött, és megfelelő politikai akarat esetén néhány éven belül lezárulhat. Erre utal az 1991-es, a 2001-es és az idén, Romániában megrendezésre kerülő miniszteri szintű belvízi hajózási konferencia sikere is. Az ellenvetés, hogy egy ilyen szervezet a közösségi kereteken kívül tevékenykedne, alaptalanná válik, ha az EU részvételével biztosított a kapcsolat a Közösséggel. A szervezet határozatai tényleges végrehajtásának szerződésben történő biztosítására is lehetőség van, ahogy azt a Rajna vonatkozásában a Mannheimi Egyezmény is bizonyítja.

6.6.1 A nemrégiben (2006. február 13–15-én) Bécsben megrendezett belvízi hajózási konferencián (*Inland Navigation Summit, Industry Congress*) az Európai Bizottság további érvvel hozakodott elő a szerződéses opció ellen, mégpedig azzal, hogy a belvízi hajózás szerződésileg teljes mértékben az EU hatáskörébe tartozik, és ezt semmilyen más államközi szerződés nem írhatja felül. Ennek kapcsán meg kell jegyezni, hogy a belvízi hajózásra Európában éppen az jellemző, hogy bizonyos hatáskörök – főként a Rajna folyami területén – az átdolgozott Mannheimi Egyezmény alapján a Rajna menti országoknak vannak fenntartva. Emellett azzal is számolni kell, hogy egyes nem uniós országok részt szeretnének venni az európai jogi rendszerben. Erre az esetre természetesen szintén nem lehet érvényes a közösségi hatáskör.

6.6.2 A szerződéses opció tehát azt is jelentené, hogy nem uniós államok is részt vehetnének ugyanabban a rendszerben. Gondolhatunk továbbá „folyami kamarákra”, amelyekben belül a hatáskörök eltérhetnek. Az uniós vizeken ez esetben csorbítatlanul érvényben maradhat az uniós belvízi jog. Egy ilyen opció nagy előnye az lenne, hogy az összeurópai ügyek kezelhetővé és eldönthetővé válnának, ráadásul a szerződések szövegében új hatásköröket lehetne rögzíteni, például az infrastruktúra területén.

Brüsszel, 2006. április 21.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND