

Βρυξέλλες, 18.2.2016  
SWD(2016) 36 final

**ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ**

*που συνοδεύει το έγγραφο*

**Πρόταση**  
**ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**  
**σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων στην εσωτερική**  
**ναυσιπλοΐα και την κατάργηση της οδηγίας 96/50/ΕΚ του Συμβουλίου και της οδηγίας**  
**91/672/ΕΟΚ του Συμβουλίου**

{COM(2016) 82 final}

{SWD(2016) 35 final}

<b>A. Ανάγκη ανάληψης δράσης</b>
<b>Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;</b>
Οι μεταφορές εσωτερικής ναυσιπλοΐας (MEN) είναι οικονομικός και ενεργειακά αποδοτικός τρόπος μεταφοράς που δεν έχει αξιοποιηθεί πλήρως για την υποστήριξη των στόχων της ενεργειακής απόδοσης, της οικονομικής μεγέθυνσης και της βιομηχανικής ανάπτυξης στην ΕΕ. Ωστόσο, η μελλοντική συμβολή του τομέα των MEN στους εν λόγω στόχους πολιτικής της ΕΕ υπονομεύεται από δυσχέρειες όσον αφορά την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό και αναντιστοιχίες δεξιοτήτων. Παρά τις προσπάθειες του κλάδου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα σε διμερές και πολυμερές επίπεδο, οι συγκεκριμένες δυσκολίες αποτρέπουν την εσωτερική ναυσιπλοΐα από το να συμβάλει πλήρως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της πολυτροπικής εφοδιαστικής, από την οποία εξαρτάται η ανταγωνιστικότητα και η περαιτέρω ανάπτυξη της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Έχουν εντοπιστεί δύο βασικές αιτίες προβλημάτων: 1) Οι εργαζόμενοι αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων· 2) Οι απαιτήσεις γνώσης ειδικών καταστάσεων (ΓΕΚ) ενδέχεται να δημιουργούν περιττά εμπόδια όσον αφορά την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού. Αναμένεται ότι τα προβλήματα και οι αιτίες τους θα συνεχίσουν να υπάρχουν κατά την περίοδο από το 2030 έως το 2050.
<b>Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;</b>
Ο γενικός στόχος είναι η συμβολή στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς εργασίας στον τομέα των MEN κατά τρόπο ώστε ο τομέας των MEN να μπορέσει να συμβάλει πλήρως στην επίτευξη των στόχων πολιτικής της ΕΕ για την εξοικονόμηση καυσίμου, όπως ορίζεται στη δέσμη μέτρων για την Ενεργειακή Ένωση, και να αποκατασταθεί η συμβολή της βιομηχανικής παραγωγής στο ΑΕΠ της ΕΕ στο 20% μέσω της ενίσχυσης της βιομηχανικής βάσης της ΕΕ. Ο συναφής ειδικός στόχος είναι η διευκόλυνση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού στον τομέα των MEN με την εξασφάλιση ότι η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων των ειδικευμένων εργαζομένων θα στηρίζεται στις ικανότητες που απαιτούνται στα πλοία. Αυτό οδηγεί στους ακόλουθους επιχειρησιακούς στόχους: 1) Τη διασφάλιση της αμοιβαίας αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων των εργαζομένων· 2) Τη διασφάλιση ότι οι απαιτήσεις ΓΕΚ είναι ανάλογες προς τους στόχους ασφάλειας και δεν παρεμποδίζουν αδικαιολόγητα την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού.
<b>Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;</b>
Παρά τις επί δεκαετία προσπάθειες των κρατών μελών και των επιτροπών ποταμών για την αντιμετώπιση δυσκολιών στην αγορά εργασίας της ΕΕ σε διμερές και πολυμερές επίπεδο, εξακολουθούν να υφίστανται εμπόδια στην κινητικότητα των εργαζομένων. Το τρέχον οργανωτικό και νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τον τομέα αποδείχθηκε σημαντικό εμπόδιο για την επίλυση των εν λόγω προβλημάτων. Ένα νέο ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ που θα στηρίζεται στη νεοϊδρυθείσα επιτροπή CESNI <sup>1</sup> θα επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του νομικού πλαισίου της ΕΕ συμπεριλαμβάνοντας τον Ρήνο, που αντιπροσωπεύει το 67% των συνολικών μεταφορών εσωτερικής ναυσιπλοΐας, και θα καθιερώσει τη δίκαιη, ασφαλή και βασισμένη στις ικανότητες πρόσβαση στο επάγγελμα. Η εν λόγω ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ για τις MEN είναι ουσιαστικής σημασίας για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης στις μεταφορές, την ανάπτυξη της βιομηχανικής βάσης της ΕΕ και την αποτελεσματική λειτουργία του δικτύου ΔΕΔ-Μ.
<b>B. Λύσεις</b>
<b>Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή;</b>
Εξετάστηκαν οι ακόλουθες επιλογές πολιτικής: Α) Βασικό σενάριο Β) Πρωτοβουλίες του κλάδου με την υποστήριξη της ΕΕ, Γ) αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων με βάση ελάχιστες απαιτήσεις επάρκειας για τους ναύτες και τους κυβερνήτες, που διαφοροποιείται σε δύο υποεπιλογές: υποεπιλογή Γ1, η οποία <i>συμπεριλαμβάνει</i> πρότυπα εξέτασης για τα ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης και υποεπιλογή Γ2, η οποία <i>δεν περιλαμβάνει</i> πρότυπα εξέτασης για τα ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Λαμβάνοντας υπόψη την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τη συνοχή, η επιλογή Γ είναι προτιμότερη από τις επιλογές Α και Β. με την υποεπιλογή Γ1 να κρίνεται ελαφρώς πιο αποτελεσματική και αποδοτική σε σύγκριση με την υποεπιλογή Γ2. Η έκθεση εκτίμησης των επιπτώσεων παρέχει στους υπευθύνους λήψης πολιτικών αποφάσεων στην Επιτροπή τη δυνατότητα να αποφασίσουν σχετικά με την προτιμώμενη υποεπιλογή πολιτικής στο πλαίσιο της επιλογής Γ.
<b>Ποιος υποστηρίζει κάθε επιλογή;</b>
Η προτιμώμενη επιλογή και οι δύο υποεπιλογές της συνάδουν με τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών που διατυπώθηκαν στην ηλεκτρονική δημόσια διαβούλευση και στην κοινή ομάδα εμπειρογνομόνων (ΚΟΕ). Τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν υψηλό βαθμό υποστήριξης των ρυθμιστικών μέτρων όσον αφορά την εναρμόνιση των επαγγελματικών απαιτήσεων, προσόντων και εξετάσεων, ενώ η καθιέρωση μέτρων σε εθελοντική βάση έλαβε πολύ μικρότερη υποστήριξη. Δεν υπήρξε υποστήριξη στις επιλογές της ανάθεσης πρωτοβουλίας στον ίδιο τον τομέα ή της συνέχισης της υφιστάμενης κατάστασης.
<b>Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής</b>
<b>Ποια είναι τα βασικά οφέλη της προτιμώμενης επιλογής;</b>
Η επιλογή Γ βελτιώνει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, ιδίως μέσω της αναγνώρισης των

επαγγελματικών προσόντων στον Ρήνο για τους κυβερνήτες σκάφους και το επιχειρησιακό προσωπικό. Περίπου 15 % των κατόχων πιστοποιητικού κυβερνήτη σκάφους της ΕΕ, που επί του παρόντος αποκλείονται από την ναυσιπλοΐα στον Ρήνο, θα δουν το ενωσιακό πιστοποιητικό τους να αναγνωρίζεται αυτόματα στον Ρήνο. Επιπλέον, κυβερνήτες που ήδη πλέουν στον Ρήνο δυνάμει των διμερών συμφωνιών της CCNR θα επωφεληθούν, καθώς οι περιορισμοί που είναι εγγενείς σε τέτοιες συμφωνίες<sup>1</sup> θα καταργηθούν. Η θέσπιση ενωσιακών κριτηρίων για τη γνώση των ειδικών καταστάσεων (ΓΕΚ) και η δυνατότητα για τους κυβερνήτες να υποβληθούν σε εξέταση ΓΕΚ στη χώρα τους θα προωθήσει περαιτέρω την κινητικότητα. Η θετική επίπτωση για τους εργαζόμενους στο λειτουργικό επίπεδο, που είναι διπλάσιοι σε αριθμό από τους κυβερνήτες, είναι ακόμη πιο σημαντική. Το εν λόγω προσωπικό δεν θα υποβαθμίζεται πλέον λόγω της μη αναγνώρισης των επαγγελματικών του προσόντων.

Η νέα εισροή ειδικευμένων μελών πληρώματος θα βελτιώσει την ασφάλεια (με οφέλη που εκτιμώνται στα 190 εκατ. ευρώ έως το 2050). Τέλος, η ποιότητα/ελκυστικότητα της απασχόλησης θα βελτιωθεί λόγω της ασφάλειας και της βελτίωσης της αυτονομίας και των προοπτικών επαγγελματικής εξέλιξης (με όφελος στις αποδοχές των εργαζομένων που εκτιμάται στα 50 εκατ. ευρώ έως το 2050). Τα οφέλη της υποεπιλογής Γ1 είναι ελαφρώς υψηλότερα από τα αντίστοιχα της υποεπιλογής Γ2. Η αναγνώριση των διπλωμάτων και των πιστοποιητικών κατάρτισης που παρέχουν αυτόματα πρόσβαση στο επάγγελμα χωρίς συμπληρωματικές εξετάσεις που επιβάλλονται από διοικητική αρχή θα αυξήσει την ελκυστικότητα και θα μειώσει τον διοικητικό φόρτο.

Οι έμμεσες επιπτώσεις της ενίσχυσης της εσωτερικής αγοράς για το εργατικό δυναμικό των ΜΕΝ είναι σημαντικές. Με την αντιμετώπιση ενός από τα εμπόδια για την ανάπτυξη του τομέα των ΜΕΝ, θα αυξηθεί η αποδοτικότητα της πολυτροπικής εφοδιαστικής —σημαντικού παράγοντα ανταγωνιστικότητας για τις βιομηχανίες της ΕΕ—, στηρίζοντας έτσι την ανάπτυξη της βιομηχανικής βάσης της ΕΕ.

#### **Ποιες είναι οι βασικές δαπάνες της προτιμώμενης επιλογής;**

Η επιλογή Γ θα απαιτήσει εφάπαξ επενδυτικές δαπάνες που εκτιμώνται σε 8 εκατομμύρια ευρώ για την υποεπιλογή Γ1 (που θα επιβαρύνουν αποκλειστικά τον δημόσιο τομέα) και 5,6 εκατ. ευρώ για την υποεπιλογή Γ2 (που θα επιβαρύνουν τον δημόσιο τομέα και τα ιδρύματα κατάρτισης στον τομέα των ΜΕΝ). Οι κυριότερες δαπάνες οφείλονται στην εισαγωγή πρακτικής εξέτασης σε επίπεδο κυβερνήτη σκάφους, όπου αυτό δεν έχει θεσπιστεί ακόμα και, στην περίπτωση της υποεπιλογής Γ1, στις προσαρμογές που πρέπει να κάνουν τα ιδρύματα κατάρτισης. Τα επαναλαμβανόμενα οφέλη όσον αφορά την εξοικονόμηση διοικητικών πόρων (13,2 εκατ. ευρώ έως το 2050, χάρη στη νέα συχνότητα ιατρικής εξέτασης) αντισταθμίζουν από μόνα τους τις επαναλαμβανόμενες διοικητικές δαπάνες (6 εκατ. ευρώ για την υποεπιλογή Γ1 και 8 εκατ. ευρώ για την υποεπιλογή Γ2). Οι εν λόγω δαπάνες σχετίζονται κυρίως με την υποχρεωτική εξέταση για τον έλεγχο των ικανοτήτων στα επίπεδα ναύτη και κυβερνήτη σκάφους όπου δεν υφίσταται επί του παρόντος και, στην περίπτωση της υποεπιλογής Γ1, στο σύστημα αναγνώρισης/διαπίστευσης για προγράμματα εξετάσεων στα ιδρύματα κατάρτισης. Η υποεπιλογή Γ1 θα ήταν λιγότερο δαπανηρή συνολικά από την υποεπιλογή Γ2 αλλά πιο δαπανηρή για τον δημόσιο τομέα και λιγότερο δαπανηρή για τον ιδιωτικό τομέα (λόγω της απαλλαγής από την υποχρέωση διοικητικής εξέτασης για τους εργαζόμενους με αναγνωρισμένη κατάρτιση).

#### **Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;**

Ο ιδιωτικός τομέας των ΜΕΝ περιλαμβάνει σχεδόν αποκλειστικά ΜΜΕ και πολύ μικρές επιχειρήσεις. Ως εκ τούτου, όλες οι έμμεσες επιπτώσεις στον ιδιωτικό τομέα που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση αφορούν μόνο ΜΜΕ και πολύ μικρές επιχειρήσεις. Η αυξημένη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού θα βοηθήσει τις ΜΜΕ να προσλάβουν προσωπικό από διάφορες χώρες της ΕΕ, με αποτέλεσμα να μειωθούν οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού. Τα επαγγελματικά προσόντα που θα κρίνονται βάσει των ικανοτήτων θα ενισχύσουν την ασφάλεια και θα μειώσουν το κόστος από ατυχήματα. Η αύξηση της ελκυστικότητας του επαγγέλματος θα βοηθήσει τις ΜΜΕ να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους. Οι ΜΜΕ θα επιβαρυνθούν μόνο με μικρό ποσοστό του συνολικού κόστους (ιδίως για τη συμμετοχή των πληρωμάτων στις διοικητικές εξετάσεις), το οποίο θα αναλάβει κατά κύριο λόγο ο δημόσιος τομέας. Το κόστος για τις ΜΜΕ θα αντισταθμιστεί σε μεγάλο βαθμό από τα οφέλη που περιγράφονται ανωτέρω. Η μείωση του διοικητικού φόρτου για τις ΜΜΕ στο πλαίσιο της υποεπιλογής Γ1 θα ήταν σημαντικά χαμηλότερη από την αντίστοιχη μείωση στο πλαίσιο της υποεπιλογής Γ2, λόγω της απαλλαγής από την υποχρέωση επιτυχίας σε διοικητικές εξετάσεις για το ήδη ειδικευμένο προσωπικό. Οι έμμεσες επιπτώσεις στον ιδιωτικό τομέα είναι σημαντικές και σχετίζονται με τα πλεονεκτήματα από την ανάπτυξη του τομέα των ΜΕΝ για τις βιομηχανίες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ, μέσω της βελτίωσης της αποδοτικότητας των πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιασμού, σημαντικού παράγοντα ανταγωνιστικότητας για τις ΜΜΕ με εξαγωγικό προσανατολισμό.

<sup>1</sup> Για παράδειγμα, οι κυβερνήτες από όλα τα κράτη μέλη πλην της Γερμανίας (10 000 κυβερνήτες συνολικά) πρέπει να πληρούν πρόσθετες προϋποθέσεις για την αναγνώριση του πιστοποιητικού κυβερνήτη σκάφους.

<b>Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;</b>
Η δαπάνη της προτιμώμενης επιλογής θα καλυφθεί κατά κύριο λόγο από τις εθνικές διοικήσεις και τα ιδρύματα κατάρτισης. Δεν θα επηρεαστούν όλα τα κράτη μέλη με τον ίδιο τρόπο. Οι δαπάνες και τα οφέλη εξαρτώνται από την περιοχή, την προϋφιστάμενη κατάσταση και τις αποφάσεις σχετικά με την υιοθέτηση των προαιρετικών μέτρων. Σε γενικές γραμμές, τα οφέλη θα υπερκαλύψουν κατά πολύ τις δαπάνες.
<b>Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;</b>
Η προτιμώμενη επιλογή θα έχει θετικό αντίκτυπο στην απασχόληση. Τονώνοντας την επαγγελματική κινητικότητα μεταξύ των διάφορων περιφερειών της Ευρώπης, θα μειώσει το χάσμα μεταξύ προσφοράς και ζήτησης και θα βοηθήσει στην κάλυψη των υφιστάμενων κενών θέσεων. Κατά συνέπεια, ένας πιο ελκυστικός, ενεργειακά αποδοτικός τομέας ΜΕΝ θα συμβάλει στη βελτίωση της συνολικής απόδοσης καυσίμου στις μεταφορές στην ΕΕ. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι αρκετά μέτρα στις διάφορες επιλογές πολιτικής επηρεάζουν τις διάφορες ευρωπαϊκές περιφέρειες με ξεχωριστό τρόπο, όπως περιγράφεται στο τμήμα 6.2.5 της έκθεσης εκτίμησης των επιπτώσεων.
<b>Δ. Παρακολούθηση</b>
<b>Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;</b>
Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα παρακολουθούν την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα της παρούσας πρωτοβουλίας με σειρά βασικών δεικτών προόδου. Αναμένεται ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα προβούν σε αξιολόγηση επτά έτη από την ημερομηνία που έπεται της λήξης της προθεσμίας για τη μεταφορά της προτεινόμενης νομοθεσίας στις εθνικές νομοθεσίες.

<sup>i</sup> Comité européen pour l'élaboration des standards pour la navigation interieure