

Brussel, 18.2.2016
SWD(2016) 36 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking
van Richtlijn 91/672/EEG van de Raad en Richtlijn 96/50/EG van de Raad**

{COM(2016) 82 final}
{SWD(2016) 35 final}

A. De behoefte aan maatregelen	
Waarom? Wat is het probleem?	
De binnenvaart is een kostenbesparende en energie-efficiënte vervoerswijze die over een grote reservecapaciteit beschikt om de energie-efficiëntie, de groei en de doelstellingen voor industriële ontwikkeling van de Europese Unie te ondersteunen. De toekomstige bijdrage van de binnenvaartsector aan deze beleidsdoelstellingen van de EU wordt echter belemmerd door moeilijkheden op het gebied van arbeidsmobiliteit, tekorten aan arbeidskrachten en de kloof tussen de gevraagde en aangeboden vaardigheden. Ondanks de pogingen van de sector om de problemen op bilateraal en multilateraal niveau aan te pakken, verhinderen deze problemen dat de binnenvaart ten volle bijdraagt tot verbetering van de efficiëntie van de multimodale logistiek waarvan de Europese industrie voor haar concurrentievermogen en verdere groei afhankelijk is. Er worden twee probleemfactoren vastgesteld: 1) werknemers ondervinden problemen met de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties; 2) vereisten inzake kennis van specifieke situaties (KSS) kunnen tot onnodige belemmeringen voor de arbeidsmobiliteit leiden. Men verwacht dat de problemen en de oorzaken daarvan in de periode van 2030 tot 2050 zullen blijven bestaan.	
Wat is het doel van dit initiatief?	
De algemene doelstelling is om te helpen bij het opbouwen van de interne arbeidsmarkt in de binnenvaart zodat deze sector ten volle kan bijdragen tot de EU-beleidsdoelstellingen inzake brandstofbesparing zoals vermeld in het pakket energie-unie en het gewicht van de industrie in het bbp tot 20 % kan herstellen door de industriële basis van de EU te verstevigen. De hiermee samenhangende specifieke doelstelling is het vergemakkelijken van de arbeidsmobiliteit in de binnenvaartsector door ervoor te zorgen dat kwalificaties van geschoolde arbeidskrachten worden erkend op basis van de competenties die aan boord van vaartuigen nodig zijn. Dit leidt tot de volgende operationele doelstellingen: 1) de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties van werknemers waarborgen; 2) zorgen dat de vereisten inzake KSS in verhouding staan tot hun veiligheidsdoelstelling en dat ze de arbeidsmobiliteit niet onnodig bemoeilijken.	
Wat is de meerwaarde van actie op EU-niveau?	
Ondanks de jarenlange inspanningen van de lidstaten en de riviercommissies om de moeilijkheden op de Europese arbeidsmarkt op bilateraal en multilateraal niveau aan te pakken, blijven er belemmeringen voor de mobiliteit van werknemers bestaan. De huidige organisatorische en wettelijke kaders voor de sector blijken een belangrijke belemmering voor het oplossen van deze problemen te zijn. Het toepassingsgebied van het nieuwe Europese regelgevingskader, waarin het onlangs opgerichte CESNI een centrale rol vervult,¹ zal ook de Rijn omvatten, die goed is voor 67 % van de binnenvaart, zodat een eerlijke, veilige en op competenties gebaseerde toegang tot het beroep wordt gewaarborgd. De versterking van de Europese interne markt voor de binnenvaart is van essentieel belang voor het verbeteren van de energie-efficiëntie van het vervoer, voor de ontwikkeling van de industriële basis van de EU en voor de efficiënte werking van het TEN-T-netwerk.	
B. Oplossingen	
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen worden overwogen? Is er een voorkeursoptie?	
De volgende beleidsopties worden overwogen: A) een basisscenario B) initiatieven van de sector met EU-steun C) erkenning van beroepskwalificaties op basis van minimale competentievereisten voor matrozen en schippers, uitgesplitst in twee subopties: C1 met examennormen voor opleidings- en onderwijsinstellingen en C2 zonder examennormen voor opleidings- en onderwijsinstellingen. Rekening houdend met de doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang, verdient optie C de voorkeur boven de opties A en B. Binnen optie C wordt suboptie C1 iets doeltreffender en efficiënter geacht dan suboptie C2. In het effectbeoordelingsverslag wordt de keuze voor een van beide beleidssubopties onder optie C overgelaten aan de politieke besluitvormers in het college van Commissarissen.	
Wie steunt welke optie?	
De voorkeursoptie en de twee subopties daarvan zijn in overeenstemming met de standpunten van de belanghebbenden, die zowel in de online openbare raadpleging als in de gemeenschappelijke deskundigengroep naar voren zijn gebracht. De meeste belanghebbenden schaarden zich achter regulerende maatregelen tot harmonisatie van de beroepsvereisten, kwalificaties en examens, terwijl de invoering van vrijwillige maatregelen veel minder steun geniet. Er was geen steun voor het overlaten van het initiatief aan de sector, noch voor het behoud van de status quo.	
C. Effecten van de voorkeursoptie	
Wat zijn de belangrijkste voordelen van de voorkeursoptie?	
Optie C verbetert de arbeidsmobiliteit, met name via de erkenning van kwalificaties op de Rijn voor schippers en operationele werknemers. Van ongeveer 15 % van de personen die over een Europees vaarbewijs beschikken en die momenteel niet op de Rijn mogen varen, zou het EU-certificaat automatisch op de Rijn worden erkend. Bovendien zouden ook schippers van vaartuigen die al in het kader van de bilaterale regelingen van de CCR op de Rijn varen, er baat bij hebben, aangezien de aan	

deze regelingen inherente beperkingen¹ zullen verdwijnen. De vaststelling van Europese relevantiecriteria voor kennis van specifieke situaties (KSS) en de mogelijkheid voor schippers om in hun eigen land examens inzake KSS af te leggen, zullen de mobiliteit verder bevorderen. Het positieve effect voor de operationele werknemers, van wie er twee keer zo veel zijn als schippers, is zelfs nog groter. Zij zullen niet langer in rang worden verlaagd omdat hun kwalificaties niet worden erkend. De nieuwe instroom van geschoolde bemanningsleden zal de veiligheid ten goede komen (waarbij de voordelen worden geraamd op 190 miljoen euro tegen 2050). Ten slotte zullen de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het beroep toenemen dankzij de veiligheid, meer autonomie op het werk en betere loopbaanontwikkelingsvooruitzichten (waarbij de loonvoordelen voor werknemers worden geraamd op 50 miljoen euro tegen 2050). De voordelen van suboptie C1 zijn iets groter dan die van suboptie C2. Door de erkenning van diploma's en opleidingscertificaten waardoor automatisch toegang tot het beroep wordt verleend zonder door een administratieve instantie opgelegde aanvullende examens, zal het beroep aantrekkelijker worden en de administratieve last worden beperkt. De versterking van de interne arbeidsmarkt voor de binnenvaart heeft aanzienlijke indirecte gevolgen. Het aanpakken van één van de belemmeringen voor de ontwikkeling van de binnenvaartsector bevordert de efficiëntie van de multimodale logistiek — een belangrijke factor voor het concurrentievermogen van de industrie in de EU — en ondersteunt daarmee de ontwikkeling van de industriële basis van de EU.
Wat zijn de belangrijkste kosten van de voorkeursoptie? Optie C vergt eenmalige investeringen van naar schatting 8 miljoen euro voor suboptie C1 (geheel voor rekening van de publieke sector) en 5,6 miljoen euro voor suboptie C2 (voor rekening van de publieke sector en de opleidingsinstellingen voor de binnenvaart). De belangrijkste kosten vloeien voort uit de invoering van het praktijkexamen voor schippers indien dit nog niet bestaat en, onder suboptie C1, uit de wijzigingen die opleidingsinstellingen moeten doorvoeren. De recurrente baten door administratieve besparingen (13,2 miljoen euro tegen 2050 door de nieuwe frequentie van medische keuringen) zouden op zich reeds volstaan om de recurrente administratieve kosten (6 miljoen euro voor suboptie C1 en 8 miljoen euro voor suboptie C2) te compenseren. Deze kosten houden hoofdzakelijk verband met de verplichte examens om de competenties van matrozen en schippers te toetsen, waar dergelijke examens nog niet bestaan en, alleen in het geval van suboptie C1, met het systeem voor de erkenning/accreditatie van examenprogramma's van opleidingsinstellingen. Suboptie C1 zou in totaal minder kosten dan suboptie C2. Ze is evenwel duurder voor de publieke sector en goedkoper voor de particuliere sector (dankzij de vrijstelling van administratieve examens voor werknemers met een erkende opleiding).
Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, het mkb en micro-ondernemingen? De particuliere binnenvaartsector bestaat vrijwel uitsluitend uit mkb-bedrijven en micro-ondernemingen. Bijgevolg gelden alle in dit verslag beschreven directe effecten voor de particuliere sector alleen voor het mkb en micro-ondernemingen. Door een grotere arbeidsmobiliteit zal het mkb personeel uit de hele EU kunnen aanwerven, waardoor de tekorten aan arbeidskrachten verminderen. Door op competenties gebaseerde kwalificaties zal de veiligheid toenemen en zullen de kosten in verband met ongevallen verminderen. Door de toegenomen aantrekkelijkheid van het beroep zullen mkb-bedrijven hun activiteiten kunnen uitbreiden. De mkb-bedrijven zouden slechts een klein deel bijdragen in de totale kosten (met name voor de deelname van bemanningsleden aan administratieve examens), die grotendeels door de overheid worden gedragen. De kosten voor het mkb zouden ruimschoots worden gecompenseerd door de hierboven beschreven voordelen. De vermindering van de administratieve lasten voor het mkb onder suboptie C1 zou aanmerkelijk lager zijn dan onder suboptie C2 dankzij de vrijstelling van reeds gekwalificeerd personeel van verplichte administratieve examens. De ontwikkeling van de Europese binnenvaart is voordelig voor het Europees bedrijfsleven, waaronder het mkb, en heeft een aanzienlijke indirecte impact op de particuliere sector, met name dankzij efficiëntere multimodale logistieke ketens, een belangrijke factor voor het concurrentievermogen van exportgerichte mkb-bedrijven.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden? De kosten van de voorkeursoptie zullen hoofdzakelijk voor rekening komen van de nationale overheidsdiensten en de opleidingsinstellingen. De gevolgen verschillen van lidstaat tot lidstaat. De kosten en voordelen zijn afhankelijk van de regio, de reeds bestaande situatie en beslissingen over de toepassing van optionele maatregelen. Per saldo zullen de voordelen de kosten ruimschoots compenseren.
Zijn er nog andere significante gevolgen? De voorkeursoptie zal een positief effect hebben op de werkgelegenheid. Deze optie stimuleert de arbeidsmobiliteit in alle Europese regio 's en zal daardoor de kloof tussen vraag en aanbod verkleinen

¹Zo moeten schippers uit alle lidstaten behalve Duitsland (10 000 schippers in het totaal) aan aanvullende voorwaarden voldoen voor de erkenning van hun vaarbewijs.

en bijdragen tot de invulling van openstaande vacatures. Hierdoor draagt een aantrekkelijkere energie-efficiënte binnenvaartsector bij tot een beter algemeen brandstofrendement van het vervoer in de EU. Bovendien moet worden opgemerkt dat de gevolgen van verscheidene maatregelen in de uiteenlopende beleidsopties voor verschillende Europese regio's anders zullen zijn zoals beschreven in punt 6.2.5 van het effectbeoordelingsverslag.

D. Opvolging

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

De diensten van de Commissie houden toezicht op de uitvoering en de doeltreffendheid van dit initiatief door middel van een reeks centrale voortgangsindicatoren. Zeven jaar na de datum na het verstrijken van de omzettingstermijn van de voorgestelde wetgeving zullen zij een evaluatie uitvoeren.

ⁱ Comité Européen pour l'élaboration des standards pour la navigation intérieure