

Vergaderjaar 2022–2023

36 308

Wijziging van de Binnenvaartwet in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2017/2397 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van de richtlijnen 91/672/EEG en 96/50/EG van de Raad

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 april 2023

Met belangstelling is kennisgenomen van de bevindingen van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van het voorstel van wet houdende wijziging van de Binnenvaartwet in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2017/2397 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van de richtlijnen 91/672/EEG en 96/50/EG van de Raad. De commissie wordt bedankt voor haar reactie. De hoop wordt uitgesproken dat met onderstaande beantwoording de vragen en opmerkingen afdoende zijn beantwoord zodat de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende is voorbereid.

Achtergronden van de richtlijn beroepskwalificaties binnenvaart

De leden van de GroenLinks-fractie steunen het doel (en middel) om te komen tot een Europese harmonisatie en wederzijdse erkenning van diploma's en competenties van beroepsgroepen. Zeker bij een internationaal opererende sector als de binnenvaart is het goed als de competenties van Nederlandse bemanningen in het buitenland worden erkend en dat wij in Nederland erop aan kunnen dat bemanningen van buitenlandse schepen of buitenlands personeel op Nederlandse schepen gekwalificeerd is voor de functie die ze uitoefenen. Deze leden vinden dat goed voor de veiligheid en voor de economie.

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat deelt de mening dat de richtlijn en in het verlengde daarvan dit wetsvoorstel gunstig zijn voor de veiligheid en de economie. De harmonisatie en erkenning van de kwalificaties op de binnenwateren kunnen ook bijdragen aan de arbeidsmobiliteit, wat gunstig is gezien de huidige uitdagingen om voldoende bemanning te vinden voor het werken aan boord van binnenschepen.

Hoofdpijnen van de richtlijn

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar hoe de invoering van de richtlijn in andere EU-lidstaten verloopt, met name in de landen om Nederland heen. Ook zijn deze leden benieuwd naar hoe de toekomstige uitvoering in andere lidstaten gestalte zal krijgen. Hoe gaat ervoor gezorgd worden dat er een gelijk speelveld is met andere lidstaten?

Een groot aantal landen heeft inmiddels de richtlijn volledig geïmplementeerd in de nationale wetgeving. Dit geldt o.a. voor België en Duitsland. In een aantal landen is de implementatie nog niet volledig afgerond. De nadere invulling van de details van de richtlijn vindt plaats in het Europees Comité voor de opstelling van standaarden in de binnenvaart (CESNI). Dit Comité is samengesteld uit deskundigen van de lidstaten van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) en van de Europese Unie (EU) en wordt bijgestaan door vertegenwoordigers van internationale organisaties die zich bezighouden met de binnenvaart. Een belangrijke plaats is daarbij ingeruimd voor de vertegenwoordigers van de verschillende binnenvaartactoren en het Europese binnenvaartbedrijfsleven. In de standaarden worden de details vastgelegd van de nieuwe competentiegerichtte aanpak voor dekbemanningsleden, wat verder bijdraagt aan een geharmoniseerd stelsel van beroepskwalificaties en daarmee een gelijk speelveld in de EU.

Het gelijke speelveld wordt voorts gewaarborgd door het feit dat de richtlijn een automatische erkenning van kwalificaties uit andere lidstaten kent, zolang de kwalificaties voldoen aan het minimumniveau van de richtlijn. Nederlandse gekwalificeerde bemanningsleden kunnen na de implementatie dus altijd aan het werk in andere EU-lidstaten en gekwalificeerde bemanningsleden uit andere EU-lidstaten kunnen altijd aan het werk in Nederland.

Verhouding tot bestaande regelgeving

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe oneerlijke concurrentie met landen van buiten de EU wordt voorkomen. Deze leden willen weten in hoeverre de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ook op die schepen mag handhaven op basis van deze erkenning. Deze leden willen tevens weten in hoeverre de regering zogenoemde nationale koppen op deze richtlijn wil zetten en hoe andere landen binnen de EU deze richtlijn implementeren.

De bevoegdheid tot het erkennen van certificaten, dienstboekjes en vaartijdenboeken van derde landen ligt bij de Europese Commissie. De Europese Commissie beoordeelt volgens een voorgeschreven procedure of de afgifte van deze documenten onderworpen zijn aan eisen die identiek zijn aan de eisen van de richtlijn. Derde landen dienen derhalve aan dezelfde eisen te voldoen als landen van de EU, willen zij toegang krijgen tot de Europese binnenwateren. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) mag handhaven op alle schepen die op de Nederlandse binnenwateren varen, dus ook op schepen uit derde landen.

Het algemene voornemen is om geen zogenoemde nationale koppen op de richtlijn te zetten. Uitzondering vormt, op verzoek van de sector, de kwalificatie-eisen die gesteld worden aan de bemanning van veerboten op de Waddenzee en de Westerschelde. Het aanpassen naar het niveau van de richtlijn zou een versoepeling van de kwalificatie-eisen betekenen. Dit is gezien de bijzondere kennis en kunde die nodig is voor het varen op de zoute veerboten vanuit veiligheidsoogpunt onwenselijk. Mede op verzoek

van de sector wordt daarom vastgehouden aan de huidige eisen, die strenger zijn dan de eisen die de richtlijn stelt als minimumniveau.

Wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat binnenvaartschippers die varen op wateren die worden beheerst door de Akte van Mannheim worden uitgezonderd. Deze leden willen weten waarom dit zo is. Ook willen deze leden weten welke kwalificatiecriteria gelden op deze wateren.

Op de wateren die beheerst worden door de Akte van Mannheim gelden de regels van het Reglement Scheepvaartpersoneel op de Rijn (RSP). Deze wateren vallen echter ook onder het toepassingsgebied van de richtlijn. De regels van het RSP zijn inmiddels dan ook gelijkgetrokken met die van de Richtlijn. Binnenvaartschippers die varen op de wateren die worden beheerst door de Akte van Mannheim worden dus niet uitgezonderd.

Uitvoering en handhaving

De leden van de VVD-fractie willen weten wie er handhaaft op de beroepskwalificaties. Ook willen deze leden weten wat de impact van deze wetswijziging is op de handhaafbaarheid van de beroepskwalificaties.

De lidstaten dienen er volgens de richtlijn voor te zorgen dat de kwalificatiecertificaten alleen worden uitgereikt aan personen die aantonen te hebben voldaan aan de vastgelegde competentie-eisen door te slagen voor een examen. In Nederland maakt dit examen afhankelijk van het gekozen opleidingstraject of onderdeel uit van de reguliere VMBO of MBO-opleiding, of het examen wordt afgenomen onder verantwoordelijkheid van het CBR. Het toezicht op de scholen ligt bij de Minister van OC&W, waarbij het Ministerie van I&W als vakdepartement ook betrokken is. Het CBR certificeert de opleiders die mogen opleiden voor de door het CBR af te nemen examens. Het CBR valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Nieuw ten opzichte van de oude situatie is dat voor een aantal onderdelen expliciet een praktijkexamen voorgeschreven wordt.

De ILT houdt toezicht op de bemanningsvoorschriften aan boord.

De wijze waarop het toezicht op de opleidingen, de examens en bemanningsvoorschriften georganiseerd is verandert niet. Voor de handhaafbaarheid van de regels heeft de huidige wijziging dan ook geen gevolgen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de ILT de erkenning van opleidingen voor veiligheidskundige passagiersvaart op dit moment uitvoert, maar dat het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) heeft aangegeven dit op termijn te kunnen uitvoeren. Deze leden willen weten wat de stand van zaken hiervan is en wanneer het overleg tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het CBR is afgerond. Ook willen deze leden weten of de regering van plan is om deze wetswijziging al te behandelen, terwijl dit overleg nog niet is afgerond. Deze leden willen weten wat er gebeurt indien deze wetswijziging wordt aangenomen en dit overleg nog niet is afgerond. Deze leden willen weten wat de impact hiervan is op de uitvoerbaarheid van de ILT.

De leden van de SP-fractie steunen de inzet van de ILT om de afgifte van kwalificatiebewijzen bij het CBR te beleggen. Kan de regering toezeggen dat deze opdracht wordt uitgevoerd door het CBR?

Wat betreft de erkenning van de opleidingen voor veiligheidskundige passagiersvaart is constructief overleg met het CBR en de ILT gaande. Zoals aangegeven is de ILT in de huidige wetgeving nog aangewezen als

bevoegde instantie voor erkenning van opleiders tot veiligheidskundige passagiersvaart. Nieuw is echter dat de richtlijn hiervoor nu de uitgifte van een kwalificatiecertificaat voorschrijft.

Het uitgeven van kwalificatiecertificaat zou nieuw zijn voor de ILT en een grote administratieve belasting betekenen. Omdat het CBR al meerdere van deze certificaten afgeeft, is met het CBR afgesproken dat de certificaten voor de veiligheidskundige passagiersvaart al door het CBR zullen worden afgegeven. Het CBR heeft meer tijd nodig om ook de erkenning van de opleidingen van de ILT over te nemen. De ILT heeft daarom inmiddels de opleidingen beoordeeld aan de hand van de nieuwe eisen en op basis daarvan kan het CBR de certificaten afgeven. De verwachting is dat het CBR de taak uiterlijk in 2024 volledig van de ILT over kan nemen.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich grote zorgen over handhaving en toezicht en het takenpakket van de ILT, in relatie tot het budget en de capaciteit. De ILT is nu al niet in staat om op alle sectoren voldoende toezicht te houden en regels te handhaven. Een grotere opdracht vergt dus meer budget en meer mensen. Dit kan onmogelijk ten koste gaan van andere taken die al bij de ILT liggen. Deze leden verwachten van de regering een forse uitbreiding van de middelen van de ILT en de toezegging dat nieuwe of extra taken niet afgaan van eerdere en bestaande taken.

Wat betreft de benodigde inzet van de ILT in het kader van de implementatie van de richtlijn heeft de ILT aangegeven dat deze slechts een beperkte extra inzet van de ILT vragen. Dit heeft o.a. te maken met het feit dat er extra voorlichting plaats dient te vinden aan ondertoezichtstaanden, mede- toezichthouders en opleiding van alle toezichthouders (in- en extern). De taak die de ILT op dit terrein uitvoert betekent geen grotere opdracht aan de ILT.

Consultaties

De leden van de VVD-fractie lezen dat het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft aangegeven om in de toelichting op te nemen welke externe partijen zijn betrokken bij de ontwikkeling van deze wetswijziging, welke aandachtspunten zij hebben aangedragen en of en hoe deze aandachtspunten worden opgevolgd. Deze leden willen weten waarom de regering geen opvolging heeft gegeven aan het advies van het ATR. Ook willen deze leden weten wanneer de regering hier wel opvolging aan geeft.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er wordt afgezien van een internetconsultatie omdat er regelmatig overleg is met brancheorganisaties, onderwijsinstellingen en met vertegenwoordigers van specifieke sectoren. Deze leden willen weten hoe deze organisaties in de betreffende overleggen hebben aangegeven tegenover deze wetswijziging te staan.

De leden van de SGP- en ChristenUnie-fracties constateren dat het ATR heeft geadviseerd duidelijk te maken op welke wijze de binnenvaartsector is betrokken bij het voorstel en hoe opvolging is gegeven aan door de praktijk benoemde aandachtspunten over de werkbaarheid. De voorgestelde wijzigingen kunnen immers grote gevolgen hebben voor bedrijven en dekbemanningsleden. Deze leden horen graag met welke brancheorganisaties en onderwijsinstellingen is/wordt gesproken. Kan de regering meer concreet aangeven welke aandachtspunten en zorgen op tafel zijn gelegd en hoe hiermee zal worden omgegaan?

Zoals aangegeven biedt de richtlijn weinig beleidsruimte bij de implementatie in de Binnenvaartwetgeving. Het overleg met externe partijen richt

zich dan ook vooral op de wijze waarop de eisen in de Nederlandse situatie dienen te worden geïmplementeerd. Voor wat betreft het reguliere onderwijs is hiertoe overleg met de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), de MBO-raad en de scholen die het reguliere binnenvaartonderwijs verzorgen. Dit overleg richt zich met name op het opstellen van de nieuwe kwalificatiedossiers voor de functies in de binnenvaart. Met het CBR vindt voorts regelmatig overleg plaats over de door het CBR af te nemen examens. Het CBR onderhoudt nauw contact met de opleiders, die mensen voorbereiden op de door CBR af te nemen examens. Het CBR wordt daarbij geadviseerd door een college van deskundigen, waarbij ook het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat vertegenwoordigd is.

De nadere invulling van de details van de richtlijn vindt plaats in het Europees Comité voor de opstelling van standaarden in de binnenvaart (CESNI). Bij dit Comité zijn ook de Europese werkgevers- (EBU/ESO) en werknemersorganisaties (ETF) vertegenwoordigd. Deze organisaties vertegenwoordigen ook de Nederlandse binnenvaartorganisaties. Daarnaast is ook Edinna vertegenwoordigd in dit overleg. Edinna is een Europees netwerk van binnenvaartscholen en trainingsinstituten. Buiten dit internationale overleg vindt ook direct overleg plaats met de Nederlandse organisaties in de binnenvaart, zoals Koninklijke Binnenvaart Nederland (KBN).

Het overleg met de Nederlandse vertegenwoordigers van de binnenvaart heeft zich in de afgelopen tijd vooral geconcentreerd op de mogelijkheden die de richtlijn biedt om vrijstellingen te verlenen. Een belangrijk aandachtspunt daarbij was vooral de rondvaartsector. De zogenaamde open rondvaartboten mogen nu nog varen met uitsluitend een klein vaarbewijs. Dit kan op grond van de richtlijn niet langer worden toegestaan. Met o.a. de KBN, vertegenwoordigers van de Amsterdamse rondvaartsector en van de open rondvaartboten is overleg gevoerd over een bij de sector passend aangepast vaarbewijs. Dit zal in de wijziging van de Binnenvaartregeling worden uitgewerkt. Met de Vereniging voor Beroepschartervaart (BBZ) is overlegd over de toepassing van het zeilbewijs binnen de kaders van de richtlijn. Voorts is met de vertegenwoordigers van de veerbootexploitanten op de Wadden en de Westerschelde overlegd over de aan de bemanning van deze veerboten te stellen eisen.

Uit het overleg met vertegenwoordigers van de sector is door de sector een aantal knelpunten benoemd. Zo is er overleg geweest met vertegenwoordigers van de veerponten in Nederland. De vertegenwoordigers van deze veerdiensten zouden graag een aangepast vaarbewijs ingevoerd zien voor deze sector. De richtlijn biedt echter geen ruimte om bijvoorbeeld op de grote rivieren, waar deze veerdiensten veelal hun diensten aanbieden, een aangepast vaarbewijs in te voeren. Ook een aantal kwalificatie-eisen, die aan de matroos worden gesteld, worden als te belastend ervaren. Zo heeft het voorschrift in de richtlijn dat de opleiding twee jaar dient te duren tot gevolg dat de verkorte opleiding tot matroos, die door de Nederlandse scholen werd aangeboden, niet langer mogelijk is. Ook de instroomeis van vijf jaar werkervaring voor één van de routes om de kwalificatie matroos te behalen wordt als te zwaar beschouwd. Met de sector is afgesproken een inventarisatie van dit soort bezwaren op te maken ten behoeve van de in de richtlijn voorgeschreven evaluatie van de werking van de richtlijn, die in 2030 zal plaatsvinden.

Overige

De leden van de VVD-fractie willen weten wat de stand van zaken is van het verbod op het varend ontgassen en de ontheffing op het plaatsen van ontgassingsinstallaties en in hoeverre de regering al een concept wettekst en toelichting heeft.

Het varend ontgassen wordt internationaal verboden door middel van een wijziging van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (CDNI). De verdragswijziging is reeds internationaal aangenomen (CDNI Besluit 2017-I-4). Het verbod is inmiddels ook opgenomen in het Nederlandse Scheepsafvalstoffenbesluit (Staatsblad 2020, 170) en ligt klaar om inwerking te treden door middel van een koninklijk besluit. Voorwaarde voor inwerkingtreding is dat alle zes verdragsstaten de verdragswijziging hebben opgenomen in hun nationale wetgeving, het zogenaamde ratificeren. Naar verwachting zal dit proces vóór het einde dit jaar zijn afgerond. Het verdrag bepaalt dat de eerste fase van het verbod zes maanden na de laatste ratificering zal ingaan. Volledigheidshalve dient te worden opgemerkt dat het ontgassen van benzine reeds sinds 2006 is verboden op grond van de Europese benzinedistributierichtlijn 94/63/EG. Over het verzoek over de vergunning en ontheffing van ontgassingsinstallaties zal de Kamer op korte termijn een brief met nadere toelichting ontvangen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers