

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat

██████████
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/IdB/cd/ATR1888/2021-U105

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 15 december 2021

Betreft Wijziging Binnenvaartwet i.v.m. implementatie richtlijn
beroepskwalificaties binnenvaart

Geachte mevrouw ██████,

Op 2 november 2021 is een voorstel voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel betreft de Wijziging Binnenvaartwet in verband met de implementatie richtlijn beroepskwalificaties binnenvaart (EU-richtlijn Richtlijn (EU) 2017/2397). De doelstelling van deze richtlijn is het tot stand brengen van een gemeenschappelijk kader voor de erkenning van minimumberoepskwalificaties voor de binnenvaart. De richtlijn bevat de voorwaarden en procedures voor de certificering van kwalificaties van binnenvaartpersoneel in de Lidstaten van de Unie. Om de richtlijn volledig te implementeren in de nationale wetgeving is verdere uitwerking nodig in het Binnenvaartbesluit en de Binnenvaartregeling. Het wetsvoorstel creëert daartoe een aantal nieuwe grondslagen. Deze zien op de invoering van het kwalificatiesysteem en meer in het bijzonder op het kwalificatiecertificaat schipper, het kwalificatiecertificaat voor de andere dekbemanningsleden en de gegevens die ten behoeve van dat kwalificatiesysteem moeten worden geregistreerd. Ook bevat het wetsvoorstel grondslagen met betrekking tot het aanwijzen van maritieme wateren en het uitvoeren van onderzoeken naar en het aantonen van de geestelijke en lichamelijke geschiktheid. Tot slot wordt de terminologie waar nodig in lijn gebracht met de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het college constateert dat het voorstel een onderbouwing bevat van nut en noodzaak van de wijzigingen. Het voorstel geeft invulling aan de verplicht voorgeschreven implementatie van de EU-Richtlijn 2017/2397.

Het college ziet geen aanleiding voor adviespunten bij toetsvraag 1.

2. Minder belastende alternatieven

De richtlijn biedt volgens de toelichting beperkte mogelijkheden om van de eisen van de richtlijn af te wijken. Wel bevat zij de mogelijkheid tot vrijstelling van de verplichting tot het beschikken over een kwalificatiecertificaat. Zo'n vrijstelling wordt afgegeven in de vorm van een kwalificatiecertificaat onder voorwaarden. Vrijstelling is alleen mogelijk voor personen die uitsluitend actief zijn op de nationale binnenwateren die niet in verbinding staan met het binnenvaarwegennet van een andere lidstaat. Bepalingen over vrijstellingen worden in lagere regelgeving opgenomen. Het college zal bij de toetsing van die lagere regelgeving bekijken of gebruik is gemaakt van de vrijstellingsmogelijkheden die de richtlijn biedt.

3. Werkbaarheid

Het college ziet aanleiding voor twee aandachtspunten ten aanzien van de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

Overgangsrecht

De richtlijn bevat voor een aantal gevallen overgangsbepalingen, bijvoorbeeld voor het omruilen van bestaande vaarbewijzen voor schipper en matroos. Voor sommige gevallen bevat de richtlijn geen overgangsbepaling. Dit geldt bijvoorbeeld voor houders van een klein vaarbewijs in de rondvaartsector. De Kamerbrief van 1 juni 2021 meldt dat de richtlijn grote gevolgen heeft voor de praktijk en dat het daarom van groot belang is dat er overgangsregelingen komen, die de sector voldoende tijd bieden zich aan de nieuwe situatie aan te passen.¹ Het wetsvoorstel bevat in de toelichting bij overgangsrecht nog een 'PM post'. Onduidelijk is daarmee of en hoe voorzien is in aanvullende overgangsbepalingen en of deze werkbaar zijn voor de sector.

3.1 Het college adviseert in het voorstel te verduidelijken of en hoe aanvullende overgangsbepalingen in het wetsvoorstel en de lagere regelgeving worden uitgewerkt en daarbij inzichtelijk te maken of deze werkbaar zijn.

Betrokkenheid en inbreng externe (sector)partijen

De Kamerbrief van 1 juni 2021 meldt dat de richtlijn relatief vergaande wijzigingen met zich mee brengt voor de praktijk van de binnenvaart. Een voorbeeld van een verandering voor de praktijk is dat huidige voorschriften het mogelijk maken om op basis van ervaring (vaartijd) en theoretische examens het diploma schipper te behalen. Na implementatie van de richtlijn moeten schippers niet alleen de theoretische examens maar ook een praktijkexamen afleggen. Ook het toepassingsbereik van de richtlijn heeft consequenties voor de regelgeving en de praktijk: zo zijn de kwalificatie-eisen van de richtlijn in de nieuwe situatie van toepassing op alle vaartuigen die gebouwd of ingericht zijn voor het

¹¹ Kamerbrief 1 juni 2021, 'Betreft Stand van zaken m.b.t. Europese Richtlijn beroepskwalificaties Binnenvaart', IENW/BSK-2021/157452

vervoeren van meer dan 12 passagiers. Nu is in bepaalde gevallen voor het vervoeren van passagiers op rondvaartboten een klein vaarbewijs voldoende. De Kamerbrief onderstreept daarom het belang van consultatie van de sector.

De toelichting bij het wetsvoorstel benoemt dat sectorpartijen tijdens het implementatietraject 'aangehaakt en geïnformeerd zijn'. Het voorstel maakt niet verder duidelijk welke knelpunten c.q. aandachtspunten hierbij in dit stadium al naar voren zijn gebracht en hoe daarmee om is gegaan. Het college acht dit in navolging van de Aanwijzingen voor de regelgeving wel van belang.² De toelichting bij dit punt kan duidelijk maken in hoeverre de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving worden onderschreven door externe partijen. Ook kan de toelichting duidelijk maken hoe aandachtspunten uit de praktijk zijn verwerkt in het voorstel of nog worden verwerkt in de lagere regelgeving.

3.2 Het college adviseert in de toelichting op te nemen (1) welke externe partijen zijn betrokken bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel, (2) welke aandachtspunten deze partijen hebben aangedragen, en (3) of en hoe deze aandachtspunten worden opgevolgd.

Adviespunt 3.2 is des te meer van belang, omdat er geen openbare internetconsultatie plaatsvindt over het wetsvoorstel. Uit ambtelijk overleg met uw ministerie is gebleken dat hiervoor gekozen is omdat het voornamelijk gaat om grondslagen die nodig zijn om de verdere bepalingen in lagere regelgeving uit te werken. Uit de toelichting bij het voorstel volgt bovendien dat de richtlijn hierbij vrijwel geen beleidsruimte biedt. Gezien in lagere regelgeving belangrijke uitvoeringsdetails worden uitgewerkt, acht het college het van belang dat bij de te volgen AMvB en ministeriële regeling, waarin onder andere vrijstellingen nadere uitwerking krijgen, wel een openbare internetconsultatie uit te voeren om alle betrokken partijen in de gelegenheid te stellen te reageren.

3.3 Het college adviseert om bij de te volgen lagere regelgeving een openbare internetconsultatie uit te voeren.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het wetsvoorstel benoemt dat omdat de verdere uitwerking in lagere regelgeving plaatsvindt, in het wetsvoorstel wordt volstaan met een ruwe schatting van de regeldrukeffecten. Een nadere weergave van de regeldruk zullen in de wijzigings-AMvB en -regeling meer in detail worden behandeld. Het college constateert dat de toelichting bij het voorstel daarmee alleen kwalitatief ingaat op de regeldrukeffecten van de wijzigingen. Een beschrijving van de kwantitatieve (regeldruk)effecten conform Rijksbrede methodiek ontbreekt. Daarbij gaat het onder andere om de volgende elementen:

- Het competentiegericht kwalificatiesysteem is een belangrijke wijziging ten opzichte van het huidige ervaringsgerichte kwalificatiesysteem in Nederland. Met dit voorstel wordt het huidige vaarbevoegdheidsbewijs vervangen door het kwalificatiecertificaat schipper. Na implementatie van de richtlijn moet ook altijd een praktijkexamen afgelegd worden. Daarnaast worden voor het voeren van een schip op bepaalde

² Aanwijzing 4.43 van de Aanwijzingen voor de regelgeving bepaalt onder j: "De toelichting bevat een verantwoording van de regeling. Daarbij komen, voor zover van toepassing, in ieder geval de volgende punten aan de orde: (...) j. de inbreng van externe partijen bij de totstandkoming van de regeling".

wateren specifieke vergunningen vereist. Het voorstel bevat geen kwantificering van de extra lasten die hierdoor op zullen treden voor schippers.

- De overige dekbemanning krijgt te maken met een nieuw certificaat. Daar staat tegenover dat zij met dit kwalificatiecertificaat op alle binnenwateren van de EU mogen varen. Er is geen omzetting of wederzijdse erkenning tussen lidstaten nodig. De toelichting bevat geen kwantitatieve duiding van de gevolgen voor de regeldruk door de introductie van het nieuwe certificaat.
- De richtlijn regelt dat voor bepaalde typen vaartuigen en te vervullen functies een kwalificatiecertificaat voorgeschreven wordt. De toelichting vermeldt dat niet alle sectoren die in het huidige systeem gebruik mogen maken van een vrijstelling, dat na implementatie van de richtlijn nog kunnen. Voor sommige gevallen betekent de introductie van het kwalificatiesysteem daarmee een lastenverzwaring. Het voorstel bevat hiervan geen kwantificering.
- Met betrekking tot het aantonen van de medische geschiktheid wordt afgestapt van de mogelijkheid een eigen verklaring te gebruiken. Ook worden aanpassingen gemaakt in de frequentie van het aantonen van de medische geschiktheid op bepaalde leeftijden. In het voorstel ontbreekt een kwantitatieve duiding van de kosten van deze wijzigingen inzake medische keuringen.

Hoewel het college begrijpt dat de exacte effecten pas bij uitwerking van de nadere details in lagere regelgeving bepaald worden, kan er in het wetsvoorstel met bandbreedtes gewerkt worden. Dit om onderbouwde besluitvorming mogelijk te maken.

4.1 Het college adviseert de analyse van de regeldrukeffecten aan te vullen met de kwantitatieve gevolgen van bovengenoemde aspecten, conform de Rijksbrede methodiek. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van bandbreedtes.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij het voorstel:

Het voorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

Bevat persoonsgegevens

Bevat persoonsgegevens

Bevat persoonsgegevens

Bevat persoonsgegevens